L'Extinction des Capitulations en Turquie
:: :: et dans les Régions Arabes :: ::

Habib ABI-CHAHLA
Docteur en Droit de l'Université de Paris

L'Extinction des Capitulations :: en Turquie :: et dans les Régions Arabes

PARIS
PICART, ÉDITEUR
59, BOULEVARD SAINT-MICHEL, 59
—
1924

A MA MERE

A MON PERE

A MON ONCLE SAID

Témoignage de ma profonde reconnaissance.

AVANT-PROPOS

Ce livre n'est nullement un traité historique ou analytique des Capitulations. Il n'est que le développement d'une « thèse », d'une opinion qui s'est faite au fur et à mesure de l'observation et de la réflexion.

J'ai été toujours frappé du caractère exceptionnel, « anachronique », soit au point de vue pratique, soit au point de vue psychologique, des privilèges et immunités dont jouissent les étrangers en Orient. Combien de fois mes compatriotes se sont-ils étonnés de ce que « ceux du dehors », qu'on appelle encore les « francs », bénéficient des privilèges exorbitants dont ils supportent les charges redoutables ? Pourquoi les étrangers sont-ils avantagés au détriment des nationaux ? Comment se fait-il que les habitants du pays sont réduits en servitude afin de servir les intérêts étrangers ? Autant de questions qui paraissent énigmatiques, mais qui soulèvent un sentiment d'indignation trop profond pour ne pas se manifester.

J'ai esayé de dégager de l'évolution du régime capitulaire une doctrine qui donnerait satisfaction — purement intellectuelle peut-être — à nos revendications.

Je tâcherai de démontrer que les Capitulations résultent des circonstance déterminées et propres à l'époque de leur apparition. Je préciserai leur « localisation » au point de vue historique, d'abord, en montrant comment elles sont étroitement liées à deux courants convergents : l'exclusive personnalité des institutions des groupes primitifs, et le droit musulman ; puis, au point de vue de leur contenu, en faisant ressortir les points de ressemblance qui existent entre les règles de la jurispru-

dence musulmane d'une part ; et enfin la localisation marquée de leur principe, en expliquant comment de norme, rationnel, leur fondement est devenu anormal et irrationnel, à la suite des changements survenus dans les circonstances déterminantes.

Ces changements doivent suffire à produire l'extinction du régime capitulaire.

Ni les bénéficiaires, ni les publicistes n'ont jamais voulu admettre la conclusion inévitable de l'extinction. Au contraire, ils ont déployé des efforts incessants pour maintenir debout un régime sans fondement, sans raison d'être. Comment ont-ils pu atteindre ce résultat ? Je n'hésite pas à répondre que c'est grâce à la force matérielle de leurs pays respectifs.

La question d'Orient, je dirai l'odyssée tragique des peuples du Proche-Orient n'est qu'une lutte continue entre, d'une part, le assujettis cherchant à s'affranchir des servitudes politiques et financières qui leur ont imposées grâce aux Capitulations, et d'autre part, les étrangers qui n'ont jamais voulu se départir des privilèges qui ont été pour eux une source intarissable d'ambitions, d'expansion et de profits.

Dans cette lutte à armes inégales, les forts, les étrangers ont eu gain de cause. Mais il n'en est pas moins vrai que s'ils ont réussi à s'imposer en Orient et à imposer leurs intérêts et leur hégémonie, ce n'est pas seulement au détriment des intérêts locaux, c'est surtout en foulant aux pieds tous les principes de justice et d'équité, tout ce que la civilisation moderne renferme de plus noble, de plus sacré.

La constatation est brutale ; je le sais. Mais est-ce une raison pour ne pas la faire ? Je la crois vraie ; et je le dis sans ambages.

La force, qui est la négation du droit, de la justice, a seule pu maintenir la servitude des Capitulations en Turquie et dans les Régions Arabes.

Les peuples du Proche-Orient n'ont pas pu jusqu'à maintenant jouir en toute liberté de leur indépendance intégrale. Le passé leur a été néfaste. Il faut que leur situation se modifie.

Les étrangers s'imaginent toujours être maîtres de les acquérir comme bétail en foire, de les tondre à merci, de les mener encore, bêlants et harcelés de chiens de garde, sur le chemin des abattoirs.

Ils ne réclament rien d'extravagant, rien de surprenant. Ils ne veulent que la liberté de pouvoir développer leurs personnalités, travailler suivant leurs désirs et leurs nécessités, et collaborer à l'œuvre universelle de civilisation et de progrès. Ils ne demandent que l'égalité de traitement avec toutes les nations du monde.

La condition indispensable, la condition sine qua non *de cette liberté, de cette indépendance, c'est la disparition de toute servitude étrangère, de toute mainmise politique, voire la disparition de la servitude des Capitulations, la plus inique, la plus dangeureuse.*

Les Régions Arabes doivent s'adapter aux contingences modernes et se diriger vers un avenir de cohésion, de solidarité, et d'émancipation définitive. Des servitudes terribles pèsent encore sur elles et menacent de peser indéfiniment.

Les développements suivants éclaireront les éléments de leur juste cause et préciseront les arguments historiques, juridiques et politiques qui militent en luer faveur. C'est la cause des Régions Arabes que j'ai défendue. Puissent les enseignements qui résultent de cette étude servir mon pays et son noble et juste idéal. J'ai, cependant, la conviction que les constructions théoriques ne serviront à rien, si la force effective de la solidarité nationale ne vient à leur appui.

Il faut vouloir ; il faut consentir les sacrifices nécessaires et inévitables. C'est le seul moyen pour les nations de se débarrasser des obstacles, de secouer le joug des servitudes et d'atteindre le but qu'elles se proposent de poursuivre.

CHAPITRE PREMIER

LA PERSONNALITÉ DES INSTITUTIONS

L'Etat n'a pas toujours été l'institution moderne que nous connaissons ; il a beaucoup évolué suivant les différentes étapes du mouvement social.

Le groupe primitif se compose uniquement des individus appartenant à la même tribu, d'une souche commune, ayant les mêmes traditions et les mêmes institutions. La foi mystique de ces groupements donne à leurs us et coutumes un caractère sacré, qui les confine dans un isolement complet. Personne en dehors du groupe ne peut en faire partie, y vivre et jouir des avantages et des droits qu'il assure à ses membres. L'individu qui appartient à un autre groupe est un ennemi ; il n'est pas un sujet de droit ; sa vie n'est nullement respectée ; ses biens sont l'objet de spoliations ; il ne peut même pas séjourner parmi les membres de la secte. S'il entre dans le groupe, il en est chassé ; sa vie est menacée ; ses biens sont confisqués.

Cet état de choses est le résultat de certaines contingences matérielles qui exercent une influence prépondérante sur l'évolution sociale. La solitude et l'hostilité exclusive de tout rapport avec l'étranger résultent, en effet, d'une civilisation rudimentaire et des besoins limités et simples.

Le problème d'un statut de l'étranger, préalablement déterminé et prévoyant des garanties indispensables, ne se pose pas encore.

Mais le nombre du groupe augmente, ses besoins se multiplient, leur satisfaction devient de plus en plus difficile. Aussitôt, certains rapports pacifiques, intéressés, d'échange et de troc, surgissent. Le problème de l'étranger se pose forcément.

Tout un ensemble de législation, plutôt de coutumes, de pratiques, est élaboré au fur et à mesure que les rapports entre les divers groupes deviennent plus continus, plus durables et plus importants.

L'étranger est toujours en dehors du cadre sacré, privilégié de la collectivité ; il ne jouit d'aucun droit assuré par le fait de groupement et d'association. D'autre part, il est désormais admis à séjourner sur le territoire du groupe, dans un endroit distinct ; il peut commercer avec les membres du groupe ; il possède un statut juridique comprenant certaines garanties souhaitées et nécessaires. Sa vie n'est plus en danger ; ses biens sont plus ou moins respectés ; il trouve d'ores et déjà des juges pour entendre ses plaintes et peut-être pour lui donner raison. Cependant, il reste inférieur aux membres du groupe. Les actes qui lui sont permis, tels que le mariage, le contrat, la filiation, la succession, etc., ont un caractère spécial. Ils ne sont pas toujours validés par les pouvoirs du groupe ; s'ils le sont, c'est exceptionnellement et sous certaines conditions onéreuses.

Le droit athénien donne l'exemple d'une sévérité rigoureuse à l'égard des étrangers. Ceux-ci sont répartis en quatre classes :

Les *Isotèles,* qui ont obtenu, en vertu d'un traité de paix, la jouissance de certains droits privés réservés jusqu'ici aux citoyens. Ils peuvent se marier, ester en justice et acquérir certains biens meubles.

Le *Métèque* est l'étranger autorisé à se domicilier à Athènes. Il ne jouit que de droits insignifiants. Il ne peut acquérir d'immeubles, ni transmettre, ni recevoir par testament. Son mariage avec une Athénienne est non seulement nul, mais encore lui entraîne des peines très sévères pour avoir osé enfreindre le domaine d'un droit aussi sacré que de se marier avec une « citoyenne ». Il paie tous les impôts, et en plus, une capitation personnelle comme prix des garanties que le groupe lui accorde. Les peines auxquelles il est soumis sont toujours

plus rigoureuses que celles qui frappent le citoyen convaincu du même crime. Il relève du *Polémarque*, juge spécialement désigné pour s'occuper des litiges dans lesquels un étranger métèque est impliqué.

Nous pouvons dire que ces deux classes sont réellement privilégiées et jouissent de la plus grande liberté qu'ait accordée Athènes.

Il y a aussi les étrangers non domiciliés et qui ne jouissent d'aucun droit, parce que leur personnalité n'est pas reconnue par le législateur athénien. Ils ont accès dans la cité, mais ils sont surveillés par des *Proxènes*, citoyens généreux au début, qui acceptent volontairement de les patronner et leur assurer une certaine protection effective, et les représenter quand ils ont à faire avec la justice locale. Plus tard, les *Proxènes* commencent à être choisis par l'Etat, duquel relèvent les étrangers en cause et ressemblent aux consuls de notre époque. Les étrangers sont assimilés aux mineurs et soumis à un régime de tutelle.

Et, enfin, les *Barbares*, qui nés en dehors de la civilisation grecque sont considérés incapables de bénéficier de n'importe quel droit, même le plus essentiel, le plus élémentaire ; ils sont destitués de toute capacité, de toute protection. Leur vie, leurs biens sont à la merci des citoyens et leurs actes ne produisent aucun effet juridique (1).

Le droit romain se montre, au commencement de son évolution, aussi sévère à l'égard des étrangers que le droit précédent. Son attitude se résume dans cet adage célèbre : *Adversus hostum æterna auctoritas.* Plus tard, une distinction s'établit entre ceux qui obtiennent le droit d'être admis à Rome et ceux qui demeurent exclus de la cité. Les premiers sont accueillis en se plaçant sous la protection d'un citoyen, soit en concluant avec lui une convention de protection à charge

(1) Miltitz. *Manuel des Consuls.* T. I. p. 11.

de réciprocité, soit en se soumettant à son « patronat », une sorte de tutelle.

La plus grande innovation du droit romain c'est l'élaboration des institutions réservées à tous ceux qui ne sont pas admis au bénéfice du *jus latti*. C'est un des premiers actes de libéralisme commencé par le droit athénien avec son « étranger métèque », et commandé par le développement économique et l'extension des rapports entre les nations.

Les *Pérégrins*, tous ceux habitant l'*orbis romanus*, ne jouissent point du *jus civile*, réservé aux citoyens romains. Le *jus civile* comprend les droits politiques, le droit de prendre part aux opérations électorales, le *jus suffragii*, et le droit d'occuper une magistrature, le *jus honorum*, et tous les privilèges découlant de la vie privée, le *jus connubii*, le droit de contracter des *justœ nuptiœ* et le *jus commercii*.

Ils sont, au contraire, admis à bénéficier du *jus gentium*, qui comprend ce que nous appelonss, improprement peut-être, les droits naturels, tels que le droit à la vie, le mariage, le pouvoir de transmettre et de recevoir une succession. Le *Pérégrin* peut avoir un patrimoine et ester en justice. Mais tous ces droits sont d'une nature spéciale, régis par la *lex peregrinum*, différente de la loi romaine et inférieure à elle. L'assimilation de l'étranger au citoyen, même en ce qui concerne les droits dits naturels, n'a jamais été complètement réalisée.

Les *Pérégrins* relèvent d'une juridiction exceptionnelle : celle du *Praetor peregrinus*. Ce juge s'occupe des litiges entre *Pérégrins* et entre *Pérégrins* et sujets romains.

Les *Barbares* ne bénéficient point du *jus gentium*. Ils n'ont aucun statut juridique ; ils peuvent être impunément mis à mort ou réduits en esclavage ; leurs biens sont des *res nullius* que chacun peut s'approprier par occupation et possession de fait ; leur sépulture n'est pas respectée comme étant *res religiosa*.

Ces peuples déditices, vaincus, n'avaient en quelque sorte d'autre capacité que celle que le vainqueur se plaisait à leur reconnaître.

Cependant, nous trouvons traces de certains établissements étrangers autorisés par les empereurs romains à vivre en quiétude, à appliquer leurs lois et usages et à comparaître librement devant leurs propres magistrats. Certes, les cas sont très rares, à cause du peu d'importance qu'avaient à cette époque les problèmes d'échange. Mais ceux qu'on cite sont assez significatifs. Ils concordent admirablement avec le fait que le groupe romain est fermé et de nature sacrée. Cette concordance entre le fait d'établissement avec les institutions personnelles et le caractère exclusif du groupe paraît du début jusqu'à la fin du mouvement. Elle confirme les bases spéciales et déterminées que nous attribuons aux Capitulations.

L'empereur Claudius (41-54 av. J.-C.) accorda aux marchands de Cadiz le privilège de choisir leurs propres magistrats et d'être exempts des juridictions romaines (1).

Justinien autorisa les Arméniens à régler leurs affaires personnelles relatives au mariage et à la succession d'après leurs propres lois (2). Ils ont gardé ce provilège jusqu'à nos jours.

Encore moins libéral que ses prédécesseurs, le droit barbare considère l'étranger comme l'ennemi par excellence, dont la vie et les biens sont mis à la disposition des membres de la tribu. L'étranger est le *hostis* qui ne possède point un statut déterminé. C'est l'arbitraire qui règle son sort. S'il entend ne pas être molesté, s'il désire faire un acte quelconque pour la protection de ses biens, il doit se soumettre d'abord à l'autorité d'un homme libre de la tribu qui se portera garant et protecteur en même temps.

Miltitz rapporte que les Visigoths, souss le règne de Théodoric (453-466 av. J.-C.) accordèrent aux marchands venus en Espagne le droit de se faire juger par leurs propres juges appelés *Telonarii* (3). Les Burgonds et les Lombards permi-

(1) Miltitz. *Op. cit*, p. 15.

(2) Edward Pears. *The Fall of Constantinople*, p. 144.

(3) *Op. cit.*, p. 161.

rent également aux marchands étrangers de régler leurs conflits par leurs magistrats et suivant leurs règles et coutumes (1).

Le droit féodal ne s'écarte pas beaucoup des limites posées par le droit précédent. L'étranger n'a point des droits déterminés. Certaines concessions sont accordées aux personnes que le prince ménage pour de raisons matérielles. Mais l'étranger est frappé d'un ostracisme absolu, et reste éloigné des institutions de la seigneurerie. Vivant, il lui est permis quelques fois d'exercer certains droits ; mort, il tombe dans une incapacité complète : *liber vivit, servus moritur*. Le droit d'aubaine résume la situation paradoxale de l'étranger à cette époque.

Nous n'avons nullement l'intention de suivre l'évolution du statut de l'étranger à travers toutes les étapes qui ont abouti au régime moderne d'hospitalité relative, d'égalité et de tolérance.

Il nous est cependant possible de dégager les éléments essentiels de cette première période constituée des systèmes primitifs des peuples sédentaires, militaires et conquérants.

L'étranger est exclu de la cité et de ses institutions ; mais, puisque les rapports avec lui sont nécessaires, et même inévitables, il faut lui accorder le bénéfice de certains droits privés et lui assigner une justice particulière. C'est au moyen de concessions gracieuses et de conventions précaires que l'étranger arrive à s'assurer une protection plus ou moins efficace, mais que l'arbitraire domine et règle toujours.

Cette situation imprécise, incertaine, résulte du fait que l'étranger ne commence pas encore à s'établir en grand nombre en dehors de son pays, et que les rapports qu'il entretient avec les autres peuples ne sont que de durée et d'étendue restreintes.

Dans la nouvelle période d'établissement définitif, la per-

(1) Arminjon-Clunet, 1905, p. 123.

sonnalité des institutions est régulièrement mise en application.

Le professeur T.-E. Holland dit qu'il « existe un stade de la civilisation dans lequel la loi s'adresse non pas aux habitants du même pays, mais aux membres de la même tribu, ou aux adeptes du même système religieux, sans considération de localités d'origine. C'est le stade personnel du développement de la loi. Les gouvernements que les Barbares ont établis sur les ruines de l'Empire romain n'ont pas administré un système unique de justice applicable à tout un territoire déterminé. Ils liquidaient chaque litige d'après la loi personnelle du défendeur. Dans la même ville, le Franc, le Romain et le Barbare vivaient, chacun régi par son propre système de droit. » (1.)

« L'homme de cette époque, écrit le professeur Ephraim Emerton, appréciait ses droits comme appartenant à lui, non pas parce qu'il était le membre d'un Etat, mais parce qu'il était le fils de ses parents et l'héritier de tout ce qui leur apparaissait juste et noble. La loi était une partie de sa personne. Il ne pouvait plus la modifier ou s'en départir que de modifier ou laisser péricliter sa propre existence. S'il allait dans le territoire d'un autre groupe, il portait sa loi avec lui et comptait sur eux pour la respecter. » (2.)

Ainsi se développe la personnalité des lois qui implique une réciprocité évidente de traitement. Tout individu compte appliquer sa loi en dehors de son groupe et accepte que les autres conservent les leurs lorsqu'ils sont chez lui. C'est une sorte d'indépendance personnelle qui permet à chacun de vivre, même à l'étranger, d'après ses propres règles et coutumes.

Herodotus cite le fait des marchands de Tyr s'établissant, au douzième siècle av. J.-C., à Memphis, en Egypte, et jouissant de privilèges particuliers et de la liberté de religion et de culte (3).

(1) *Elements of Jurisprudence*, p. 401.

(2) *Introduction to the study of the Middle ages*, p. 75.

(3) *P. Herodotus*, II, p. 112.

Deux siècles plus tard, la légende d'Iphigénie nous montre cette fille d'Agamemnon, chef de l'armée grecque, transportée par la déesse Artémise (Diane) sur les bords de la mer Noire, pour y devenir prêtresse d'un temple grec, où ses compatriotes, que le commerce attirait en Crimée, pouvaient désormais adorer leurs dieux suivant leur rite religieux (1).

Le roi Amassis (579-526 av. J.-C.) accorda aux marchands grecs le droit de résider à Naucratis et de se faire juger par leurs magistrats qui pouvaient appliquer leurs lois nationales (2).

Ces faits, ajoutés à ceux que nous avons déjà énumérés, sont les premiers indices de la juridiction consulaire résultant de la règle de l'exclusive personnalité des institutions. Celle-ci ne se généralise que lorsque les peuplades entourant la Méditerranée se livrent à la navigation et au commerce, et surtout lorsqu'il en résulte le premier contact entre l'Occident et l'Orient. Ces premiers rapports entraîneront de leur côté des établissements nombreux et définitifs.

Le principe de la personnalité des lois devient ainsi universelle. La notion sacrée et restreinte du groupe et de la loi subsiste encore, mais les villes et les principautés se voient dans l'obligation de recevoir les marchands étrangers, et de leur accorder certains droits privés. On ne peut point leur admettre au bénéfice des institutions collectives, mais on leur promet la protection, la sécurité et la liberté de résider, de voyager et de trafiquer.

Nous insistons sur ce phénomène curieux, mais significatif. Le caractère exclusif du groupe implique, eu égard à la nécessité de contact et d'échange, un fait corrélatif, la concession de certaines garanties.

C'est la vérité historique, c'est aussi la vérité logique et scientifique. Si l'étranger est admis à appliquer ses lois et usa-

(1) Sir Travers-Twiss. *Droit des Gens*, p. 414.

(2) *Herodotus*, II, 178.

ges par ses magistrats, c'est uniquement parce que le groupe sur le territoire duquel il se trouve refuse de lui permettre de bénéficier des institutions sociales. L'étranger paraît être indigne d'être traité sur le même pied d'égalité que le citoyen. L'octroi de ces libertés ne signifie nullement que le groupe est incapable de protéger la vie et les biens de l'étranger. Ce n'est pas vraisemblable. Le groupe est maître sur son territoire et il a le pouvoir de prescrire à ses membres le respect de ce qu'il désire protéger. La vérité est que le groupe ne veut point laisser l'étranger profiter des institutions sacrées, réservées aux membres de l'association.

Il s'ensuit alors que si la vie et les biens de l'étranger sont garantis par les lois du groupe, si, en d'autres termes, l'étranger est admis au bénéfice des institutions collectives qui impliquent nécessairement la protection, la sûreté et la liberté, les concessions primitives, se trouvant sans cause, sans raison d'être, doivent finir et disparaître.

Nous tirerons, plus loin, de cette constatation les conclusions qui nous intéressent ; pour le moment, contentons-nous de poser le problème et de le résoudre historiquement.

Les villes maritimes italiennes ont déclenché au dixième siècle le mouvement commercial. Ces navigateurs intrépides se voyaient dans l'obligation de s'établir sur les côtes de la Méditerranée et de la mer Noire, pour faciliter leurs transactions commerciales.

« Ces établissements, dit Miltitz, étaient un enclos fermé où habitaient le consul d'une nation étrangère et les marchands, ses compatriotes ; outre leurs habitations, cet enclos, appelé Fonde ou Fondaque, renfermait ordinairement des magasins, et des boutiques, une chapelle, une église, un four, un bain, une taverne, une boucherie, une halle aux poissons ; la Fonde était le marché où la nation étrangère avait le privilège d'éta-

ler et de vendre des marchandises et de se pourvoir en vivres. » (1.)

Les étrangers se distinguent ainsi des membres du groupe. Ils vivent seuls et à leur manière ; ils ont leurs quartiers, leur police, leurs juges, leurs dépenses et leurs recettes.

C'est dans cette situation particulière que nous pouvons trouver l'explication des privilèges fiscaux et judiciaires.

En 1060, l'Empereur grec de Constantinople accorde aux Vénitiens le droit d'envoyer des magistrats pour juger leurs concitoyens en matière civile et criminelle (2).

Vers la même date, le commerce vénitien fut exempté, dans la Romellie (Roumanie), de tous les impôts et les marchands de Venise furent en même temps soustraits à la juridiction grecque (3).

Mais, ce qui est extrêmement curieux, c'est qu'une *Bulla curea* de l'empereur Alexis III conféra, en 1199, aux Vénitiens le droit exorbitant de faire juger par leurs propres magistrats leurs différends avec les sujets mêmes de l'Empire (4).

L'activité des villes maritimes italiennes s'étendit, dès le début de l'essor commercial, jusqu'aux Echelles du Levant, qui ont toujours attiré les marchands européens.

En 1111, Venise s'assura le droit d'avoir une factorerie à Saint-Jean-d'Acre. Et, douze ans plus tard, le Royaume de Jérusalem lui promit une concession étendue dans la ville avec exonération de tous les impôts et un droit de juridiction nationale (5).

Le Seigneur de Bérithe (aujourd'hui Beyrouth) exempta, en 1221, les marchands vénitiens de toute coutume onéreuse, y

(1) *Op. cit.*, II, p. 433.

(2) BONFILS et FAUCHILLE. *Traité de Droit International Public*, I, p. 435.

(3) MILTITZ. *Op. cit.*, II,, p. 19.

(4) BONFILS. *Op. cit.*, p. 435.

(5) MILTITZ. *Op. cit.*, p. 29.

compris le droit d'ancrage, et leur accorda le privilège de juridiction (1).

Dans l'île de Chypre, la colonie vénitienne, installée au début du quatorzième siècle, fut très florissante. Les historiens ont trouvé certaines traces de son administration et des archives appartenant à ses fonctionnaires et magistrats (2).

Les Vénitiens furent conduits à s'établir avec leurs coutumes et leurs juges à Trébizonde, sur le littoral de la mer Noire, et dans la petite Arménie, qui barrait les routes aux troupes turques.

C'est pendant les Croisades que nous voyons accorder par les princes francs, aux villes maritimes qui les aidaient dans leurs conquêtes en Syrie, la faculté de former dans les ports conquis des communautés marchandes, régies par des consuls de leurs nations (3).

Les Gênois, de leur côté, suivirent le même chemin que leurs frères italiens. En 1204, ils obtinrent la permission d'occuper exclusivement, sous l'autorité de leurs magistrats, un faubourg de Constantinople. Puis, ils étendirent leurs relations commerciales et leurs comptoirs sur les côtes méridionales de la Méditerranée, à Antioche, à Tartous, à Jaffa, à Césarie et à Bérithe (4).

Marseille obtint, en 1152, une charte lui donnant la faculté de tenir à Saint-Jean-d'Acre un établissement consistant en une rue avec toutes les maisons nécessaires, et d'être affranchie de toute imposition et d'avoir un droit de juridiction nationale. Ces mêmes privilèges lui furent accordés quelque temps après, à Tyr et à Bérithe, en 1223 (5).

Montpellier, Pise, Amalfi, Florence et tant d'autres villes eurent des établissements dans les Echelles du Levant.

(1) Miltitz. *Op. cit.*, p. 30.
(2) Miltitz. *Op. cit.*, p. 33.
(3) Miltitz. *Op. cit.*, p. 13.
(4) Bonfils et Fauchille. *Op. cit*, I, p. 453.
(5) Miltitz. *Op. cit.*, p. 178 et suiv.

Il ne faut pas cependant croire que ce mouvement d'établissement, entraînant l'application de la personnalité des lois, s'est seulement produit en Orient. Il a embrassé le continent européen et le monde connu à cette époque. Ce système des institutions personnelles n'est nullement le produit d'éléments locaux et restreints. Il est inhérent au caractère fermé des groupes dont les habitudes et les règles formaient la civilisation de cette période.

Les villes maritimes italiennes possédèrent, au douzième siècle, en Italie même, des comptoirs et des magistrats qui appliquèrent les lois nationales de chaque groupe. Elles furent, en outre, affranchies de tout impôt (1).

Un diplôme du 9 mai 1150 donna aux citoyens d'Amalfi fixés à Naples le droit de se choisir des consuls investis du pouvoir de juger leurs concitoyens (2).

Au treizième siècle, les villes italiennes obtinrent le droit d'entretenir des consulats en France avec des juges particuliers portant le titre de « Capitaines de l'Université des Marchands lombards et toscans » qui appliquèrent toujours les lois nationales des parties en cause (3).

Les consuls italiens s'établirent dans les Pays-Bas et à Londres, en 1402, où ils exercèrent des fonctions judiciaires même au criminel (4).

Les consuls de Florence accrédités à Londres depuis 1452 eurent une juridiction nationale non seulement dans les procès entre les marchands florentins, mais aussi dans les différends entre les Florentins et les indigènes, et même entre les Florentins et les étrangers établis à Londres (5).

Les Anglais, peu nombreux à l'étranger, possédèrent tout de même des consulats. Richard III nomma, en 1482, un cer-

(1) Miltitz. *Op. cit.*, p. 119.
(2) Arminjon. *Lic cit.*
(3) Miltitz. *Op. cit.*, p. 77.
(4) Bonfils. *Op. cit.*, p. 453.
(5) Arminjon. *Loc. cit.*, t. IV., p. 2.

tain Laurent Strozzi et lui confia le droit de juger tous les Anglais établis en Italie (1).

Les sujets britanniques fixés en Portugal furent jugés jusqu'à 1842 par des juges spéciaux nommés par le ministre anglais (2).

Il est curieux de constater qu'à la veille de la Révolution la France signait avec les Etats-Unis un traité qui accordait aux consuls des deux puissances le droit de juridiction sur leurs nationaux respectifs (3).

Wheaton cite un traité du 16 février 1631 entre la Hollande et la Perse, qui se rapporte à l'établissement des Persans en Hollande et ne dit rien des Hollandais en Perse (4).

Ce cas, et beaucoup d'autres que nous citerons plus loin, nous confirment dans l'opinion émise tout à l'heure que ce ne sont pas seulement les peuples d'Orient qui accordaient un statut privilégié aux étrangers. Il est démontré, d'une manière irréfutable, qu'à partir du dixième siècle, pour ne pas remonter aux temps primitifs, l'étranger a son statut personnel. Il habite son quartier éloigné, séparé du quartier local ; il a ses lois et ses juges ; il est exempt de toute imposition. Par contre, il ne bénéficie d'aucun service, d'aucun droit assuré par le groupement au sein duquel il vit. Il reste un étranger réel, frappé d'ostracisme mitigé par l'accueil réservé que le groupe lui fait.

C'est non seulement entre les pays lointains que la règle de la personnalité des lois s'applique, c'est aussi entre les villes voisines, dont les lois, les institutions et les mœurs sont presque identiques.

Nous voyons alors que les considérations de race ou de pays sont inopérantes, même inexistantes. Le principe est respecté indépendamment de ces facteurs. Nous prévoyons ainsi la na-

(1) Beach-Lawrence. *Commentaire sur Wheaton*, t. IV, p. 2.

(2) Beach-Lawrence, p. 2.

(3) Francis Rey. *Protection diplomatique et consulaire*, p. 1.

(4) *Op. cit.*, t. IV.

ture réelle des conventions capitulaires et nous pouvons, dès maintenant, affirmer, contrairement à ce que d'aucuns prétendent, que le régime des privilèges et des immunités a son origine, son fondement dans une institution universelle que tous les peuples, constituant des groupes fermés, sacrés, possédaient et respectaient.

CHAPITRE II

L'ÉTRANGER EN DROIT MUSULMAN

Comme toutes les sociétés primitives, la communauté musulmane est régie par la loi sacrée issue de la foi mystique. Ses institutions sont essentiellement collectives, fermées et réservées aux membres du groupe. Quel est donc le statut du non-musulman en territoire musulman ? Comment le droit musulman traite-t-il l'étranger ? Quelle est l'attitude des peuples musulmans à l'égard de ceux qui ne professent pas la foi koranique ?

Ce sujet, qui doit relever uniquement du domaine rationnel n'a pas manqué de soulever des facteurs sentimentaux qui ont dénaturé la vérité, et fait circuler autant de préjugés que d'erreurs. Ni les préceptes koraniques, en ce qui concerne les non-musulmans, ni les actes des nations musulmanes en exécution de ces préceptes sacrés n'ont été fidèlement rapportés par la plupart des écrivains.

L'effet de ces erreurs volontaires n'a pas été seulement de dénaturer l'histoire et de commettre un acte indigne de l'intégrité intellectuelle de tout homme civilisé. Leur effet a été plus profond, plus néfaste.

En répandant les faits d'intolérance des préceptes koraniques et leur manque d'humanité et de noblesse, l'on a voulu discréditer tout un peuple, tout un régime, l'on a surtout réussi à séparer, par de cloisons étanches, la communauté musulmane des autres communautés voisines ; l'on est arrivé à entretenir entre elles des sentiments de haine, de rancune et d'hostilité que certains intérêts étrangers ont admirablement exploités.

Ces prétendues vérités ont été érigées en épouvantail, empê-

chant l'entente des sectes diffrentes et suscitant des réclamations exorbitantes des étrangers.

Eh bien ! c'est en vertu de ces prétendues vérités, que le droit musulman est intolérant, que les peuples musulmans ne peuvent entretenir des rapports de paix et de civilisation, que le monde puissant réclame la continuation du régime des garanties. Nous ferons justice de toutes ces inexactitudes. Poursuivons maintenant notre argumentation sur la personnalité des lois et tâchons de dégager le véritable caractère du droit musulman en ce qui concerne l'étranger.

Le groupe musulman étant, à l'instar des groupes athénien, romain, féodal et chrétien, un groupe religieux, réservé, dominé par la loi sacrée, l'étranger, obligé par l'effet des nécessités géographiques et économiques à entretenir des rapports avec les musulmans, jouit d'un statut qui lui garantit non seulement la vie et les biens, mais aussi la religion et le culte.

Pour faire cette étude, il faut se dégager de tout élément affectif ou de parti-pris. Il faut être aussi objectif que possible, et dédaigner les passions sectaires qui nous paraissent insignifiantes, honteuses, devant le caractère éclatant de la vérité scientifique. Nous sommes d'autant plus en aise que nous ne sommes point de parti-pris favorable. Quant au parti-pris défavorable, nous aurions pu nous y voir incliné comme tant d'autres, hélas ! Heureusement, nous ne pouvons que négliger toutes ces dispositions fâcheuses et tâcher d'exposer la réalité de faits, de doctrine qui doit dissiper les préjugés existants et produire, en outre, les effets souhaitables.

« Pour écrire, dit M. Bringer, sans animosité, sur une aussi importante question, il faut, avant tout, faire preuve d'une saine critique, d'une parfaite indépendance d'esprit et surtout d'une impartialité à toute épreuve.

« Ce n'est, en effet, pas loyal, quand on porte un jugement sur un autre peuple, sur une autre religion, de ne faire voir que ce qu'il y a à blâmer chez eux et de ne mettre en avant que ce qui peut servir à notre éloge. Nous autres chré-

tiens, nous avons un peu le tort de traiter les autres religions d'autant plus durement qu'elles sont rebelles à accepter la nôtre. C'est pourquoi nous sommes généralement très sévères pour les musulmans. » (1.)

Il ne s'agit, en ce moment, ni d'apologie de telle ou telle religion, ni de critique de tel ou tel peuple. Nous réprouvons cette manière de voir et de procéder. Nous la laissons à ceux qui voient dans la discorde des individus et des peuples le seul moyen de satisfaire et de sauvegarder leur « égoïsme organisé ».

Deux faits dominent, en effet, les explications des auteurs et les conduisent à formuler des jugements condamnant et la morale koranique et les pratiques arabes en ce qui concerne les non-musulmans.

D'aucuns prétendent que le mot « capitulation » est la traduction du mot arabe « soulh ». Ce terme indiquerait un état de trêve, de paix entre les croyants et les infidèles qui, suivant les préceptes koraniques, seraient voués à une lutte perpétuelle tendant à l'extermination des non-croyants. Cette animosité ne cesserait que par la conclusion d'une paix appelée « capitulation ».

Cette interprétation, bien qu'enfantine et dénuée de tout fondement rationnel, a eu une emprise énorme sur certains cerveaux échauffés par le fanatisme aveugle. Cependant, nous nous empresssons de dire qu'elle est actuellement abandonnée de la plupart des auteurs. Le mot « soulh » ne signifie point « capitulation » ; il veut dire « paix ». L'origine latine du mot Capitulation est « caput » ; il est conforme au fait que les conventions capitulaires sont divisées en chapitres.

Néanmoins, le fond de cette explication, qui présume un état de guerre entre les musulmans et les non-musulmans, a subsisté et s'est largement répandu, grâce à l'appui de certains écrivains qui se sont mis à écrire et à propager ces erreurs.

(1) *Islamisme et Christianisme*, p. 36.

Le Koran, suivant eux, considère le monde comme divisé en deux parties : *Dar-ul-islam,* maison des musulmans, et *Dar-ul-harb,* maison de guerre, qui englobe indistinctement tous les non-musulmans. Ceux-ci seraient en guerre perpétuelle avec les adeptes de Mahomet. Ils ne peuvent vivre en paix avec eux que s'ils obtiennent d'abord une trêve et puis certaines garanties.

M. P. de Rausas n'hésite point à affirmer que « la loi musulmane ne s'occupe de l'étranger que parce qu'il est infidèle ; c'est dire qu'elle le place hors du droit et qu'elle ne garantit ni sa vie, ni sa liberté, ni ses biens » (1).

Ces affirmations gratuites ne sauraient résister à un examen consciencieux, impartial des stipulations du droit musulman ; cependant, elles tendent à une conclusion que nous voudrions bien détruire parce qu'elle nous paraît fausse et injuste. L'étranger n'ayant pas de garanties en pays musulmans, disent ces publicistes, ne peut pas y rester et s'y établir. S'il désire se trouver dans « *dar-ul-islam* », il lui faut alors certaines garanties pour sa vie, ses biens et ses libertés que le droit musulman néglige à dessein. Ces garanties, l'étranger les trouve dans les Capitulations. Celles-ci lui sont aussi indispensables que la vie. Il ne peut point s'en passer tant qu'existe la loi musulmane réputée pour son hostilité aux infidèles.

Ces auteurs s'appuient sur quelques versets du Koran :

« *Lorsque vous rencontrez les infidèles, eh bien, tue-les au point d'en faire un grand carnage et serrez fort les entraves des captifs !* » (2.)

« *O croyants! combattez les infidèles qui vous avoisinent.* » (3)

« Il ne faut point, dit M. Brown, exagérer la portée de ces stipulations émises dans des circonstances déterminées et spéciales et ne pouvant s'appliquer qu'aux cas prévus. Le Koran

(1) *Le répime des Capitulations,* 5, p. 126.

(2) *Koran,* s. XLVII, v. 4.

(3) *Koran,* s. LX, v. 124.

contiént, d'ailleurs, d'autres versets plus nombreux qui ne maintiennent pas cette hostilité apparente à l'égard des infidèles. » (1)

M. de Castries dit, d'autre part, que ces versets et quelques autres passages ont fait acuser le Prophète d'intolérance. « Mais ne fallait-il pas combattre, même par la violence, l'idolârtie perverse, afin de l'extirper à tout jamais de la péninsule où elle avait déjà une première fois étouffé le monothéisme patriarcal ? Ne devait-on pas préserver les nouveaux croyants de toute tentation de retourner au culte des idoles ? Le Dieu d'Israël n'avait-il pas fait les mêmes prescriptions, ordonnant d'exterminer impitoyablement les habitants de villes données à son peuple et ne permettant la clémence qu'envers les cités trop éloignées de lui pour que l'exemple de leurs abominations fût un danger pour l'observance du décalogue ? » (2).

Mahomet attachait, en effet, la plus grande importance à ce que la péninsule arabique, véritable foyer où l'Islam devait rayonner dans le monde entier, fût totalement conquise à la loi du Koran. Ses disciples l'entendaient souvent proférer cette exclamation « qu'il n'y avait jamais deux religions en Arabie » (3). Aussi, c'est aux tribus réfractaires que sont adressés les versets du livre où s'exhibe la colère du Prophète. Leur caractère nettement local est apparent. Il ne faut point en dégager une doctrine qui serait d'ailleurs en contradiction avec l'esprit même du Koran.

Les habitants de la terre sont rangés en quatre classes : les musulmans ; les *Kitaby*, « gens du livre » ; les *Moustamins* et les *Harby* (4). Examinons le statut de chaque catégorie :

I. — Les *Kitaby* sont ceux qui ont des livres sacrés, reconnus et vénérés par le Koran, les chrétiens et les juifs. Il est

(1) *Foreiguers et Turkey, introduction.*

(2) *L'Islam*, p. 69.

(3) *L'Islam*, p. 68.

(4) Miltitz. *Op. cit.*, appendice VIII d'Ohsson. Tableau général de l'Empire Ottoman, IV, p. 37.

vraiment impossible de concevoir une plus grande tolérance à l'égard des non-croyants de la part d'une secte religieuse. « En ce qui les concerne, dit le docteur Gustave Le Bon, Mahomet, contrairement à une croyance très générale, se montre plein de tolérance et de bienveillance. » (1).

On n'a qu'à parcourir le Livre Saint des musulmans pour se convaincre de l'attitude réelle ordonnée par le Prophète à l'égard des « gens du livre ». Toutes les calomnies et inexactitudes ne supportent point une telle lecture.

Les fondements des religions juive et chrétienne sont adoptés et consacrés par le Koran. A part la divinité du Christ et certains détails sans importance, les musulmans respectent les deux autres religions dont les éléments font partie intégrante de la croyance mahométane. Un musulman croyant ne peut ni être irrespectueux, ni même incrédule, et *à fortiori* dédaigneux et intolérant à l'égard de ceux qui professent la foi des « envoyés de Dieu » et suivent les préceptes des livres sacrés renfermant « la parole indivisible du Tout-Puissant ».

En lisant le Koran, l'on dirait même que la diversité des religions est non seulement approuvée, mais même présentée comme une nécessité divine.

« *Dieu pouvait vous réunir tous sous une même religion. Il a voulu éprouver si vous seriez fidèles à ses divers commandements. Efforcez-vous de faire le bien. Vous retournerez tous à lui et il vous montrera en quoi vous aurez erré.* » (2).

Voici quelques versets du Koran qui confirment la solidarité mystique, religieuse qui existe entre les trois religions et que le Livre Saint des musulmanss reconnaît et recommande :

« *Certainement, les musulmans, les juifs, les chrétiens et les sabiens qui croient en Dieu et au jour dernier, et qui feront le bien, en recevront la récompense de ses mains ; ils seront exempts de la crainte et des supplices.* » (Koran, s. II, v. 59.)

(1) *La Civilisation des Arabes*, p. 101.
(2) *Koran*, s. V, v. 53.

« *Dites... nous croyons à la doctrine de Moïse, de Jésus et des Prophètes ; nous ne mettons aucune différence entre eux et nous sommes musulmans.* » (Koran, s. II, v. 130.)

« *Après les Prophètes, nous avons envoyé Jésus, fils de Marie, pour confirmer le Pentateuque. Nous lui avons donné l'Evangile qui est le flambeau de la foi, et qui met le sceau à la vérité des Anciennes Ecritures. Ce livre éclaire et instruit ceux qui craignent le Seigneur.* » (Koran, s. V, v. 50.)

« *Les chrétiens seront jugés d'après l'Evangile ; ceux qui les jugeront autrement seront prévaricateurs.* » (Koran, s. V, v. 51.)

« *Dis aux juifs et aux chrétiens : Vous n'êtes appuyés sur aucun fondement, tant que vous n'observerez pas le Pentateuque, l'Evangile et les commandements de Dieu...* » (Koran, s. V, v. 72.)

« *Nous avons donné à Moïse le Pentateuque. Le peuple hébreu en a hérité. Ce livre est la lumière et le guide des sages.* » (Koran, s. VI, v. 56.)

Tous ces versets confirment l'opinion que nous avançons que les musulmans ne peuvent, pour être croyants sincères, que respecter et honorer « les gens du livre » dont les religions sont vénérées par le chef du mahométisme lui-même.

Comment, alors, partir de ces règles si claires, si précises, pour prêcher l'intolérance, l'hostilité, voire la guerre perpétuelle ? Nous verrons que cette proposition n'est que le résultat d'une confusion volontaire ou inconsciente entre les *Kitaby* et les idolâtres qui ont une situation bien différente en droit musulman.

Les *Zimmis* se trouvant en territoire d'Islam sont des citoyens de l'Etat et possèdent un statut juridique et social particulier.

« Par le contrat de *Akd-az-Zimmah*, dit Van den Berg, l'on stipule sécurité pour les personnes et les biens des adhérents qui font désormais partie de l'Etat mahométan. » (1.)

(1) *Principes de Droit Musulman*, p. 231.

La communauté musulmane étant toujours fermée et réservée aux adeptes de la religion, les *Zimmis* ne peuvent être assimilés aux « croyants » et jouir de tous les droits et privilèges que leur assure le groupement. Cependant, ils demeurent soumis à l'autorité du chef de la communauté musulmane, qui leur doit la protection et la sécurité.

« Il n'est pas exact, dit M. Houdas, de remplacer « musulman » par « croyant ». Sans doute, on donne au Khalife le titre de « prince des croyants », mais en employant cette expression, on entendait dire que les juifs et les chrétiens vivant dans les Etats du Khalife étaient placés sous ses ordres, aussi bien que les musulmans. » (1.)

Les *Zimmis* vivent en tout liberté dans leurs quartiers ; ils se livrent au commerce sans aucune restriction particulière, sauf celles qui interdisent, à tous les habitants d'ailleurs, l'usage de certains produits. Leur vie est respectée. « Quiconque, dit un *hadith*, aura tué un tributaire ne sentira pas l'odeur du paradis. » (2.)

Et Omar, s'adressant au futur Khalife, déclare « qu'il faut observer fidèlement les engagements pris envers les gens du livre qui se trouvent sous la protection de Dieu et de son envoyé, et combattre pour les défendre et ne pas leur imposer des charges au-dessus de leurs forces » (3).

Toutes les libertés individuelles et publiques leur sont assurées ; et surtout la liberté de religion et de culte. Ils peuvent entretenir et réparer leurs églises ; la fondation des nouveaux établissements est seulement restreinte (4).

Ils conservent leurs institutions de groupe, et leur hiérarchie religieuse et restent soumis à l'autorité de leurs chefs.

« Tout détenteur de l'autorité, dit Al-Mawerdy, doit im-

(1) Houdas. *Islamisme*, p. 2.

(2) Al-Bokhari. *Droit Musulman*. Trad. Houdas, II, p. 411.

(3) Al-Bokhari, p. 365.

(4) Van den Berg. *Op. cit.*, p. 231.

poser la capitation aux adeptes des religions sacrées qui passent sous notre protection pour qu'ils puissent ainsi séjourner en territoire d'Islam, et le versement qu'ils en font leur vaut deux droits : d'être laissés tranquilles et d'être protégés, de sorte que grâce au premier ils ont la sécurité, et grâce au second ils trouvent l'abri de notre bras. » (1.)

Les transactions qu'ils concluent entre eux sont régies par leurs lois et usages nationaux et déférés, en cas de conflit, à leurs propres juridictions.

« Quand il s'élève, dit Al. Mawerdy, des différends entre tributaires, au sujet de leur religion, et qu'ils sont en désaccord sur leurs croyances, il n'y a pas à intervenir pour y mettre fin. Quand ils sont en procès, au sujet d'un droit et s'adressent à leur chef pour lui demander de décider, il n'y est pas mis obstacle ; s'ils recourent à nos représentants de l'autorité, ceux-ci décident conformément à la loi musulmane. Nos lois pénales écrites leur sont appliquées quand ils s'y exposent. Celui qui viole le traité qui lui a été consenti peut regagner son lieu de sécurité et alors ils redevient ennemi. » (2.)

« Une fois admis à résider sur le territoire musulman, dit M. Houdas, qu'ils soient chrétiens ou juifs, les tributaires (*Zimmis*) jouissent de certains avantages. On les laisse libres de pratiquer le culte de leur religion ; ils conservent leur statut personnel et toutes leurs affaires criminelles ou civiles auxquelles un musulman n'est pas mêlé sont jugées par un des leurs qui les représente officiellement auprès des autorités locales. Certains *Zimmis* se sont élevés aux plus hautes dignités dans l'administration musulmane, sans avoir été pour cela contraints de renoncer à l'exercice de leur religion » (3.)

Nous pouvons ainsi affirmer que les *Zimmis* jouissent de la plus grande liberté découlant du principe de la personnalité des

(1) *Droit public et administratif musulman*. Trad. E. Fagnan, p. 301.
(2) *Droit public et administratif musulman*, p. 307.
(3) *Op. cit.*, p. 172.

lois admirablement illustrée et pratiquée par le droit musulman et les nations mahométanes.

En temps de guerre, leur situation n'est nullement moins bonne en tant que combattants. Les nations modernes feraient bien de méditer et surtout d'appliquer les règles généreuses imposées par le droit musulman à ses adeptes, en vue de la conduite des hostilités. Si le contraire a été soutenu, c'est qu'en vertu de la continuité fatale de l'erreur et de l'inexactitude certains auteurs n'ont jamais voulu écouter que l'appel de leur fanatisme aveugle et destructeur de la vérité.

« On reproche surtout aux musulmans, écrit M. Houdas, leur intolérance et leur fanatisme et l'on en donne pour preuve principale l'obligation que leur loi impose de faire la guerre sainte. Ce reproche peut être également adressé à toutes les religions sans exception ; au début, c'est par la force des armes que la religion juive s'est propagée en Palestine ; les chrétiens ont eu les Croisades et l'Inquisition et, de nos jours encore, les missionnaires acceptent très bien que la force armée les protège dans leur œuvre d'évangélisation. » (1.)

En principe, la guerre sainte — le *jihad* — avait pour objet de combattre l'idolâtrie partout où on la rencontrait (2).

« *Combattez, dit le verset 29, du sourate IX du Koran, ceux qui ne croient point en Dieu et au jour dernier, qui ne défendent point ce que Dieu et le Prophète ont interdit et qui ne professent point la religion véritable des juifs et des chrétiens...* »

C'est un fait patent que l'islamisme n'est pas convertisseur *manu militari*. « *Point de contrainte en religion. La vraie route se distingue assez de l'erreur* » (3.)

Le Prophète a soin aussi de prescrire à ses adeptes de « *n'attaquerr pas les premiers. Dieu hait les agresseurs.* » (4.)

(1) *Op. cit.*, p. 226.
(2) HOUDES. *Op. cit.*, p. 168.
(3) *Koran*, s. II, v. 257.
(4) *Koran*, s. IV, v. 186.

Il est intéressant de constater encore que les règles de combat du droit musulman sont imbues d'une tolérance, d'une humanité que les peuples modernes ayant atteint un degré très élevé de civilisation n'ont jamais pu appliquer. Avant d'entreprendre la conquête d'un pays, les musulmans envoyaient toujours des ambassadeurs portant certaines propositions de conciliation. Ils mettaient les habitants dans la triple alternative, ou d'embrasser la religion musulmane, ou de garder leur religion en payant un tribut ou de s'en remettre au sort des armes. Si les habitants du pays ennemi sont « gens du livre », ils concluent avec eux un *Akd-az-zimmah*, un contrat de conscience, d'honneur, leur assurant une protection absolue et une liberté totale de religion ou de culte. En échange, les *Zimmis* devaient payer un impôt personnel, une sorte de capitation appelée *jizyah* et proportionnelle à la richesse. Les assujettis sont divisés en trois classes : riche, moyenne et pauvre. Les femmes, les enfants, les moines, les mendiants, les esclaves sont exempts (1).

Le propriétaires du sol paient un impôt foncier, le *kharadj*, qui s'élève à 20 0/0 du revenu de la terre (2).

Mais, lorsque ni la conversion, ni la soumission ne sont atteintes, la guerre continue dans des conditions et suivant des règles qu'on dirait stipulées pour les temps modernes, mais avec cette seule et importante différence, qu'elles étaient autrefois strictement, religieusement appliquées, tandis qu'aujourd'hui elles ne sont observées, et il est facile de le constater, que sur le papier.

Les armes empoisonnées, ainsi que les cruautés inutiles, sont formellement interdites. La vie des non-combattants, vieillards, femmes et enfants, doit être respectée. Et, comme le dit M. Houdas, chose qui paraît curieuse dans une guerre sainte, il faut épargner les prêtres, moines et rabbins (3). Cette excep-

(1) Dozy. *Histoire des Musulmans d'Espagne*, p. 41.
(2) Abou Youssouf. L'impôt foncier, p. 101.
(3) *Op. cit.*, p. 169.

tion marque bien que le *jihad* a été institué pour combattre les idolâtres ; car, si elle était destinée à exterminer les *Kitaby* aussi bien que les autres, ceux qui représentent les dogmes, qui les perpétuent, qui les inculquent, devaient servir de cibles aux armes de la guerre avant toute autre personne.

« La violation de leur contrat, dit Al-Mawerdy, par les tributaires n'autorise leur mise à mort, le pillage de leurs biens et la réduction en captivité de leurs femmes et enfants que quand ils vous combattent ; autrement, on les expulse du territoire musulman, en les respectant, jusqu'à ce qu'ils atteignent leur lieu de sécurité dans le plus proche pays polythéiste. S'ils ne partent pas de bon gré, ils seront expulsés de force. » (1.) Ils ne sont ainsi jamais menacés de vexations subites et illégitimes. Toutes les garanties sont préalablement prévues pour qu'ils puissent vivre en paix et ne jamais être pris au dépourvu.

Les rapports entre les combattants nous paraissent aussi empreints d'une humanité exceptionnelle et chevaleresque. Il est interdit d'infliger aux guerriers ennemis, sans nécessité, de mauvais traitements (2). Ceux qui périssent dans le combat doivent recevoir la sépulture, non point selon le rite musulman, ce qui est d'ailleurs fort naturel, mais sans cérémonie, très simplement ou selon leurs propres formalités s'il existe des prêtres pour officier (3).

L'ennemi qui passe aux musulmans pour demander assistance contre un de ses corréligionnaires, ou qui obtient d'un guerrier musulman « *l'aman* » — un sauf-conduit — pour sa personne et pour ses biens, ne peut être mis à mort. Et si celui qui a promis la sauvegarde n'en avait pas le droit, le chef de la communauté musulmane accorderait alors à l'ennemi un délai

(1) *Op. cit.*, p. 308.

(2) Van den Berg. *Op. cit.*, p. 227.

(3) Van den Berg. *Op. cit.*, p. 228.

pour retourner vers les siens, après lui avoir signifié la nullité de son *amân* (1).

II. — Les *Moustamins* sont ceux qui se trouvent temporairement dans les pays d'Islam. Ils sont les sauvegardés assurés de la liberté d'accès, de circulation et de commerce. Ils ne paient d'impôt qu'après un an et un jour de séjour. Ils peuvent se grouper, s'organiser dans le *Dar-ul-Islam ;* si des conflits éclatent entre eux, ils doivent être tranchés par leurs propres juges, et suivant leurs lois nationales. C'est la personnalité des lois dans toute son ampleur.

« Quand l'étranger entre avec la permission expresse du souverain ou de son représentant, il doit jouir sur le territoire musulman de la protection des lois. » (2.) Il porte le titre de *Moustamin*, qui signifie placé sous la protection de l'Etat. Tout musulman peut accorder à l'étranger un permis d'accès et une protection effective. Cette garantie est respectée par tous les membres du *Dar-ul-Islam* et par les agents du pouvoir (3).

Il ne peut pas en être autrement. Le groupe musulman étant fermé, l'étranger jouit des droits qui lui sont nécessaires pour pouvoir résider et travailler, sans qu'il soit molesté et inquiété à tout moment.

Pour montrer que le mot *Moustamin* n'a nullement un sens péjoratif, il suffit d'indiquer qu'il est également appliqué au musulman qui se trouve en pays étranger. « Le musulman ne doit pas aller en territoire étranger sans la promesse d'un sauf-conduit public. Il portera ainsi le titre *Moustamin* comme l'étranger qui se trouve en pays musulman. » (4.)

M. Philip Brown, commentant ces règles, déclare « qu'il est difficile de définir le statut de l'étranger en termes plus simples,

(1) Van den Berg. *Op. cit.*, p. 228.

(2) Moultaqual-Abhor. Ch. III.

(3) Brown. *Op. cit.*, p. 6 et d'Hosson. *Op. cit.*, t. IV, p. 37.

(4) Moultaqual-Abhor. Ch. IV et d'Ohsson. *Op. cit.*, p. 44.

plus précis que ceux qu'emploient le Code musulman » (1). Cette attitude libérale, moderne, pour ainsi dire, fait un vif contraste avec la théorie belliqueuse de *Dar-ul-harb*. Il en ressort que l'étranger qui veut voyager en territoire musulman n'a nullement besoin de garanties exceptionnelles. Le droit commun de l'Islam prévoit et règle son statut d'une manière aussi libérale que n'importe quelle législation contemporaine. Le principe que « ceux avec qui il y a traité peuvent pénétrer en territoire d'Islam avec sécurité pour leur vie et leurs biens » (2) s'éloigne trop de préjugés dont est victime le droit musulman et de mesures protectionnistes et xénophobes que certains pays prennent à l'égard des étrangers.

III. — Les idolâtres constituent la troisième classe des non-musulmans. Les *Harby* n'ont pas attiré autant de sympathie et de tolérance que les *Kitaby*. Le Koran n'est pas tendre pour eux ; il ne cache pas son sentiment d'ailleurs. Le Prophète prêche la guerre contre eux. Pourtant, « il ne poussa jamais les choses à l'extrême. Non seulement il signa une trêve avec les Mecquois, mais encore il les admit à combattre dans ses rangs contre d'autres idolâtres » (3).

« Le Koran, dit M. Houdas, fait mention à plusieurs reprises de la guerre sainte, mais tous ces passages se rapportent à des expéditions particulières entreprises par le Prophète. Dans ces versions, on parle de défendre l'islamisme par les armes, et non de prendre l'offensive dans le seul but d'étendre le domaine de la religion. » (4.)

Mais il est impossible de trouver des versets qui prêchent l'exécution injustifiée des idolâtres ou l'attaque de qui que ce soit sans raisons, sans provocation. L'esprit de tolérance n'a pas manqué aussi à l'égard de ceux qui professent l'idolâtrie.

(1) *Op. cit.*, p. 7.

(2) AL-MAWERDY. *Op. cit.*, p. 307.

(3) HOUDAS. *Op. cit.*, p. 168.

(4) HOUDAS, p. 172.

« *Si quelque idolâtre te demande asile, accorde-le lui afin qu'il entende la parole de Dieu, puis fais-le reconduire à un lieu bien sûr. Ceci t'est prescrit parce que ce sont des gens qui ne savent rien.* » (1.) Conformément à ce verset, *l'amân* — la sécurité — réclamée par un *harbi* ne peut être refusée. Ce *harbi* est sauvegardé, grâce à cet *amân*, dans sa vie, son honneur, ses biens et sa religion (2).

Tout musulman a le droit, le pouvoir d'accorder l'*amân*. Son acte oblige non seulement sa personne, mais la communauté musulmane elle-même. Toute personne, fût-elle l'Imam, le chef de la communauté, ayant violé les lois qui rendent l'*amân* obligatoire, serait responsable des résultats funestes que pourrait entraîner cette violation. Ce qui est plus singulier encore, c'est que sa responsabilité serait engagée, quand même le contrevenant aurait ignoré l'existence de l'*amân* (3).

L'*amân* peut être général lorsqu'il est accordé à tout un groupe. Les auteurs arabes le désignent alors sous le nom de « paix ». Tant que dure cet *amân*, le groupe ou un de ses membres a, dans le *Dar-ul-Islam*, un droit à la protection, à la sécurité et à la liberté. En outre, tout *harbi* qui est lui-même en paix avec ceux qui ont l'*amân*, jouit dans le *Dar-ul-Islam* des mêmes garanties qu'eux. S'il vient même de leur territoire, l'*amân* lui est *ipson facto* étendu (4).

Si l'*amân* est, pour une cause ou une autre, non valable, ou s'il vient à échéance, le *harbi* se trouvant encore en territoire musulman ne doit pas être molesté ; un délai raisonnable doit lui être attribué pour parvenir, sous la protection des musulmans, en lieu de sûreté.

La durée de l'*amân* est d'habitude indéterminée. Il ne peut prendre fin que par la dénonciation des parties ou par attaques imprévues ou violations illégales des *harbi*. Les musulmans ne

(1) *Koran*, s. IX, v. 6.

(2) du Courroy. *Journal Asiatique*, 1852, p. 525.

(3) du Courroy. *Journal Asiatique* 1851, p. 300.

(4) du Courroy. *Op. cit.*, 1852, p. 537.

pourraient attaquer les premiers sans manquer à la loi koranique sacrée, qui ordonne le respect absolu des engagements.

« *Gardez fidèlement l'alliance avec les idolâtres, s'ils l'observent eux-mêmes, et s'ils ne fournissent aucun secours à vos ennemis.* » (1.)

Cette élaboration fragmentaire du statut des *harbi* est tout à fait significative. Elle est une preuve irréfutable du caractère humain des préceptes koraniques. N'est-ce point, en vérité, le droit moderne sur les étrangers, sur la guerre et les combattants, que nous qualifions de progrès et de civilisation, qui est en formation dans la société musulmane ?

L'on est allé, cependant, jusqu'à affirmer que le droit musulman ordonne l'assassinat des infidèles et le pillage de leurs biens. Que ceux qui se donnent à de telles affirmations légères méditent le verset 35 du V[e] sourate du Koran qui dit : « ...*Celui qui tuera un homme sans en éprouver de violence sera coupable du sang de tout le genre humain et celui qui sauvera la vie à un homme sera récompensé comme s'il l'avait sauvé à tout le genre humain.* »

Nous voyons donc que le droit musulman ne place point les infidèles, pas même les idolâtres hors le droit. Au contraire, les non-musulmans possèdent un statut juridique bien déterminé et différant logiquement avec la religion qu'ils professent. Ils sont, si nous pouvons nous exprimer ainsi, des sujets de droits et de devoirs dans la société musulmane. Des stipulations et des nuages existent à leur profit, leur assurant la vie, la tranquillité et la sécurité. Ce statut est imbu d'un libéralisme étonnant pour une société religieuse qui est présumée être hostile à tout étranger à sa foi. La société musulmane est le seul groupe fermé qui a su allier l'esprit mystique, fervent à une tolérance, à une universalité qui, quoique méconnues par les étrangers, n'existent pas moins comme un des plus beaux monuments qu'a laissés la civilisation arabe.

(1) *Koran*, s. IX, v. 54.

Nous savons très bien que tout principe ne vaut que par son application. Si nous avions le moindre doute sur l'efficacité des règles précédentes, nous n'aurions eu ni la candeur, ni le courage de les mettre en relief ou de les invoquer.

L'histoire de la civilisation arabe, inspirée par la foi islamique, n'est en somme que l'application humaine de ces principes. Si nous affirmons que la tolérance arabe est intrinsèque à sa foi et dépasse tout ce que les autres religions ont enseigné et réalisé, il ne faut pas croire que nous voulons dire par cela que cette tolérance a été sans reproche et que des défaillances ne se sont pas produites. Les croyants les plus fanatiques ne le prétendraient pas peut-être. La religion musulmane, ayant, comme toutes les autres religions, une morale irréprochable, a été l'objet d'usage abusif. Issue de la foi mystique, la religion conçue par des cerveaux étroits et échauffés produit certains excès regrettables. Ce reproche peut s'adresser à toutes les religions ou plutôt à tous les adeptes de ces religions. Ces excès, ces abus ne doivent pas nous faire oublier le fond des préceptes et le fait qu'ils ont été presque littéralement observés. Lorsque les étrangers invoquent des cas isolés d'intolérance pour condamner les principes koraniques et exiger l'octroi des garanties spéciales, exceptionnelles et exorbitantes, nous sommes en droit de leur opposer non seulement le caractère pur et libéral des principes, mais aussi les faits d'application continue depuis l'origine du mouvement arabe jusqu'à nos jours.

Certains auteurs font état d'un traité d'alliance du Prophète pour les chrétiens de son pays. par lequel il promet de les protéger et de défendre leurs temples et leurs biens contre leurs ennemis tant du dehors que ceux du dedans. Cet acte porte la date de la quatrième année de l'*hégire* et qui correspond au 6 octobre 625 de notre ère ; il commence ainsi :

« Mahomet, messager de Dieu, envoyé pour enseigner les hommes et pour déclarer la commission divine en vérité, a écrit les choses suivantes : C'est à savoir que la cause de la

religion chrétienne ordonnée de Dieu puisse demeurer libre dans toutes les parties de l'Orient et de l'Occident, aussi bien parmi ceux qui sont du pays que parmi ceux qui en sont voisins, aussi bien parmi ceux qui sont étrangers que parmi ceux qui ne le sont pas... » (1.)

L'authenticité de cet acte est contestée. Cependant, M. Féraud-Giraud écrit qu'une Capitulation accordée par le Khalife Omar, second successeur du Prophète, aux chrétiens de Jérusalem, en 636, fait mention d'un acte de Mahomet assurant aux chrétiens la sûreté et la protection (2).

A propos de cet acte, M. Laurent dit : « Les Arabes n'ont jamais employé la violence pour imposer l'Islam. Dès le principe de la guerre sainte, au milieu des effervescences et des passions religieuses et des fureurs de la conquête, ils respectèrent la religion des juifs et des chrétiens, des mages et des brahmans. Cette tolérance a donné lieu à la tradition d'une Capttulation que Mahomet aurait accordée aux chrétiens, qui a été publiée sous le titre de : *Testamentum et pactio inter Muhamme dem et Christianae fidei cultores* (Paris 1630). Tyschen a prouvé que la Capitulation n'a jamais existé. Le fable même prouve le génie humain des conquérants ; il n'y a pas eu de Capitulation, mais il est certain que les premiers Khalifes témoignèrent aux chrétiens une tolérance dont les conquérants chrétiens n'ont jamais donné l'exemple. » (3.)

Dès leurs premiers combats, en effet, les successeurs du Prophète « se trouvèrent en présence des populations que des maîtres divers tyrannisaient sans pitié depuis des siècles et qui ne pouvaient qu'accueillir avec joie des conquérants qui leur rendraient la vie moins dure. La conduite à tenir était clairement indiquée et les Khalifes surent sacrifier aux intérêts de

(1) WHEATON. *Op. cit.*, p. 106 et Paul RICAULT. *Histoire de l'Empire ottoman* 1668, t. II, p. 2.

(2) *Juridictions Françaises dans les Echelles du Levant et de Barbarie* p. 36 *et* MILTITZ. *Op. cit.*, t. II, p. 500.

(3) *Droit des Gens*, V, p. 540.

leur politique toute idée de conversion violente. Loin de chercher à imposer par la force leur croyance aux peuples soumis, comme on le répète toujours, ils déclarèrent partout vouloir respecter leur foi, leurs usages et leurs coutumes. En échange de la paix qu'ils leurs assuraient, ils ne leur imposèrent qu'un tribut très faible et toujours inférieur aux impôts que levaient sur eux leurs anciens maîtres. » (1.)

Le Khalife Omar accorda, en 636, aux habitants de la Palestine, certains privilèges. Avant d'entrer à Jérusalem, il demanda au patriarche Sophronius de l'accompagner dans sa visite, et tout en rassurant les populations déclara que leurs biens, leurs églises seraient respectés, que les musulmans ne pourraient faire leurs prières dans les lieux saints chrétiens et que les usages et juridictions locales fonctionneraient en toute liberté et pourraient avoir recours au pouvoir exécutif des conquérants pour faire régner la paix, l'ordre et la justice (2).

« La conduite du Khalife Omar à Jérusalem, dit le Dr Gustave Le Bon, nous montre avec quelle douceur les conquérants arabes traitaient les vaincus et contraste singulièrement avec les procédés des Croisés dans la même ville quelques siècles plus tard. » (3.)

Amrou ne fut pas moins bienveillant en Egypte. Sachant à quels supplices les empereurs grecs vouaient les habitants, il leur promit une liberté religieuse complète, une justice impartiale pour tous, l'inviolabilité de la propriété, le remplacement des impôts arbitraires, irréguliers, par un tribut annuel, fixe et proportionnel au degré d'aisance des individus. Les Arabes respectèrent si religieusement les conventions et se rendirent si agréables aux populations soumises autrefois aux vexations des agents chrétiens de l'Empereur de Constantinople que toute l'Egypte adopta avec empressement leur religion et leur langue. « C'est là, déclare le Dr G. Le Bon, un de ces

(1) Gustave LE BON. *Op. cit.*, p. 114.
(2) P. DU RAUSAS. *Op. cit.*, p. 9.
(3) *Op. cit.*, p. 115.

résultats qu'on n'obtient jamais par la force. Aucun des peuples qui avaient dominé en Egypte avant les Arabes ne l'avait obtenu. » (1.)

Continuant leurs conquêtes à travers l'Afrique et pénétrant dans le territoire espagnol, les Arabes avaient une nouvelle occasion pour appliquer, toujours avec ferveur mystique, les préceptes tolérants de leur Koran.

Les habitants de l'Espagne furent aussi bien traités que l'avaient été ceux de la Syrie et de l'Egypte (2). « Ils honoraient le clergé, dit M. Dozy, non seulement leur clergé à eux, le clergé arien, mais encore le clergé catholique que les Romains méprisant bafouaient, tout en se déclarant catholiques. » (3.) En échange de ce sentiment noble et élevé, le clergé catholique « avait montré pour eux une tendre et paternelle sollicitude » (4). « Ils apprirent ou au moins essayèrent d'apprendre aux peuples chrétiens la plus précieuse des qualités humaines : la tolérance. Leur douceur à l'égard de la population conquise était telle qu'ils avaient permis à ses évêques de tenir des conciles : ceux de Séville, en 782, et de Cordoue, en 852, peuvent être cités comme exemples. Les nombreuses églises chrétiennes construites sous la domination arabe sont également des preuves de respect avec lequel ils traitaient les cultes placés sous leur loi. » (5.)

Les Arabes laissèrent aux Espagnols leurs lois, leurs biens et leurs institutions. Ils leur donnèrent des gouverneurs de leur nationalité qui furent chargés de veiller au maintien de l'ordre, de percevoir les impôts et de régler les différends qui pouvaient s'élever entre eux. Les indigènes n'avaient que bien peu d'intérêt à embrasser l'islamisme, car ils étaient traités « sur le

(1) *Op. cit.*, p. 116.
(2) G. LE BON, *Op. cit.*, p. 273.
(3) *Op. cit.*, p. 19.
(4) *Op. cit.*, p. 21.
(5) G. LE BON. *Op. cit.*, p. 286.

même pied que les musulmans et pouvaient, comme eux, aspirer à toutes les charges de l'Etat » (1).

« Ainsi, dit M. Dozy, les chrétiens ne se montrèrent pas ingrats. Ils surent gré aux conquérants de leur tolérance et de leur équité ; ils préféraient leur domination à celle des Germains, à celle des Francs par exemple. » (2.)

Les juifs, persécutés dans tous les pays de l'Europe, ne pouvaient vivre qu'en Espagne arabe, où ils étaient considérés comme des *Zimmis* tributaires ayant, comme tout sujet mahométan, droit à la sécurité et à la liberté. Et ils avaient fini par y devenir fort nombreux (3).

En Septimanie, dit M. de Mas-Latrie, seule partie de la Gaule où les Arabes aient eu une domination étendue et durable, les habitants, sous l'obligation de payer le tribut imposé à toutes les nations vaincues et non converties, conservèrent leurs usages et leurs coutumes particulières. » (4.)

Les premiers rapports officiels des dynasties arabes avec les Etats francs remontent au début du neuvième siècle. Charlemagne envoya une mission spéciale au Khalife Haroun-el-Rachid, qui ne tarda pas à promettre aux sujets de l'empereur une liberté complète d'accès de son royaume, des facilités de commerce et d'échange et le droit de conserver et leurs usages et leurs juridictions (5).

La chute de l'Empire franque incita les villes maritimes italiennes à se faire une situation primordiale dans le commerce oriental. Les Croisades les encourageaient. Nous savons déjà comment elles réussirent à s'établir dans les villes chrétiennes du Levant, tout en bénéficiant de certains privilèges en

(1) G. le Bon, *Op. cit.*, p. 286.

(2) *Op. cit.*, p. 41.

(3) G. le Bon. *Op. cit.*, p. 286.

(4) *Relations des Chrétiens avec les Arabes*, p. 3.

(5) Féraud-Giraud. *Op. cit.*, p. 28.

Encyclopedia Britanica, 11e édit. *Sous-Capitulation*.

conformité des usages admis à l'époque et déterminés par la règle de la personnalité des institutions.

Lors de la conquête des royaumes chrétiens des Echelles du Levant par les musulmans, tous les privilèges dont jouissaient les villes italiennes furent maintenus. Des libertés plus étendues leur furent aussi octroyées par les chefs arabes qui agissaient suivant leurs conceptions bienveillantes. Les Arabes d'alors faisaient comme les princes chrétiens d'Orient, comme les Empereurs byzantins, en laissant aux groupes étrangers, aux peuples vaincus, leurs lois et usages et leurs juridictions. En tout cas, ils ne faisaient qu'appliquer les préceptes de leur livre saint et imiter les actes de leurs prédécesseurs. Ces pratiques n'étaient, somme toute, qu'une forme particulière plus libérale, plus humaine et plus sûre de l'exclusive personnalité des institutions qui dominait les rapports des groupes fermés de cette époque.

Au mois de mars 1229, Aladine, sultan d'Icone (Koniah), confirma les anciennes conventions des Vénitiens qui stipulaient en leur faveur la liberté de trafiquer et de commercer moyennant un impôt de 10 0/0 sur toutes les marchandises. Leurs juges jouissaient d'un droit de juridiction pour toutes contestations s'élevant entre Vénitiens et « des gens d'autres nations latines ; sauf le cas de blessures et de meurtre, délits criminels, dont la connaissance était réservée au sultan. Il est dit dans cet acte que « les Vénitiens, de leur côté, s'engagent à user de réciprocité à l'égard des musulmans d'Icone » (1).

Le caractère réciproque de ces conventions n'a pas été remarqué par un grand nombre d'auteurs. La personnalité des lois implique forcément la réciprocité. Une institution personnelle signifie qu'elle ne peut être appliquée qu'aux membres du groupe et qu'elle doit leur être appliquée partout. Elle est « une partie de la personne » ; leur séparation n'est point possible.

(1) Miltitz. *Op. cit.*, p. 31.

Le droit musulman n'a pas méconnu cette vérité. Il a eu soin de préciser que le *Moustamin,* l'étranger admis en toute confiance sur le territoire musulman est aussi le musulman admis sur un territoire étranger. La réciprocité y est nécessairement impliquée. Il est difficile de s'expliquer le fait que d'aucuns se sont mépris sur les règles du droit musulman.

Il est vrai, cependant, que la pratique ne nous offre point des applications fréquentes dans les rapports des musulmans et des chrétiens ; ceci a fait croire à quelques-uns que le régime des garanties personnelles octroyées aux étrangers en territoire musulman est une institution particulière à *Dar-ul-Islam* et découlant nécessairement des différences religieuses et sociales. « La différence des mœurs, dit Pradier-Fodéré, des religions, de la constitution sociale et politique a obligé les Etats chrétiens à demander et parfois à imposer au profit de leurs nationaux... des privilèges particuliers. » (1.) Les étrangers qui jouissent de ce statut ne veulent point s'en départir et refusent de comprendre le sens exact d'une situation tout à fait normale et naturelle au début.

« Si les consuls musulmans, dit M. Arminjon, ne sont pas plus nombreux, fait qui a beaucoup contribué à répandre l'idée que les Capitulations sont des actes exceptionnels et unilatéraux, c'est que les musulmans se risquaient rarement dans les villes chrétiennes et attendaient que les Européens vinssent faire le commerce chez eux. » (1.) Mais il est certain que dans les contrées où les musulmans constituaient un élément actif du monde commercial, ils se firent garantir par les princes régnant des privilèges analogues à ceux qu'ils accordaient chez eux aux commerçants étrangers.

Depping a retrouvé, en remontant au neuvième siècle, les traces d'un consulat musulman dans le port chinois de Kan-Phau (2). William Heyd cite aussi le cas des marchands ara-

(1) *Traité de Droit International Public*, IV, p. 713.

(2) CLUNET, 1905, p. 123.

(3) FÉRAUD-GIRAUD. *Op. cit.*, I, p. 30.

bes qui s'établirent, à la même date, dans un autre port chinois, Canton, et obtinrent le droit d'être gouvernés et jugés par leurs codes et suivant leurs lois nationales (1).

Lorsque les chrétiens étaient en train d'obtenir des privilèges des sultans musulmans, les sujets de ces derniers vivaient en Corse, dans leurs quartiers séparés, et avaient leurs chefs et leurs juridictions (2). Dans l'île de Sicile, il y avait plusieurs nationalités : des Grecs, des Lombards, des Normands et, après la conquête des Arabes, des musulmans. Chacune de ces nationalités conservait ses lois et ses coutumes et n'était nullement molestée par les chefs régnants. Lorsque le Normand Roger I[er] fut proclamé, au onzième siècle, comte de Sicile, il confirma les statuts personnels de ces groupes ; les Arabes, surtout, conservèrent leur *chériat* et leurs *cadis*.

Ces exemples suffisent pour établir le caractère obligatoirement réciproque de tout régime basé sur la personnalité des lois. Le droit musulman reconnaît cette réciprocité, prévoit un statut libéral et tolérant pour les étrangers, respecte leurs croyances et leurs lois. Tout non-musulman n'a qu'à remplir les formalités les plus simples pour jouir automatiquement des garanties que lui assure le droit musulman.

Pourquoi alors tant d'auteurs affirment-ils le contraire, en disant que la religion musulmane est intolérante, hostile à l'égard de tous ceux qui ne professent pas la foi koranique, qu'elle ordonne et prescrit la guerre perpétuelle, qu'elle met « l'infidèle hors le droit » et qu'en conséquence il a fallu aux étrangers chrétiens des garanties spéciales qui leur ont été concédées sous forme de Capitulations et que celles-ci doivent subsister tant que leur raison d'être, la loi de l'Islam, subsiste ?

C'est une question que nous nous sommes toujours posée. C'est une question que tous les Orientaux se posent devant la contradiction éclatante qui existe entre, d'une part, le droit musulman tolérant, les actes des peuples qui l'appliquent, et,

(1) *Histoire de Commerce de l'Orient*, II, p. 246.

(2) Elie de la Primaudaie. *Les Arades en Sicilie et en Italie*, p. 319.

d'autre part, l'interprétation erronée, tendancieuse que les auteurs étrangers donnent à la doctrine et aux faits. Pourquoi, en effet, les étrangers s'obstinent-ils à vouloir ignorer les préceptes koraniques, qui prévoient le statut le plus libéral qu'un code religieux ait jamais accordé à un étranger ? Pourquoi continuent-ils à faire litière d'un passé glorieux dont les péripéties peuvent être destinées à apprendre aux autres religions la tolérance et l'humanité que les peuples modernes présumés plus civilisés ignorent en droit et en fait ? Si les étrangers ne tiraient pas de ces inexactitudes la conclusion de la nécessité de maintenir les Capitulations, nous n'aurions point voulu entreprendre cette réfutation.

Le docteur Gustave Le Bon s'est posé la même question. Il est intéressant de voir comment il y répond. « Après un tel exposé, dit-il, le lecteur se demandera peut-être pourquoi l'influence des Arabes est si méconnue aujourd'hui par des savants que l'indépendance de leur esprit semble placer au-dessus de tout préjugé religieux. Cette question je me la suis posée également et je crois qu'il n'y a qu'une réponse à faire : c'est qu'en réalité l'indépendance de nos opinions est beaucoup plus apparente que réelle et que nous ne sommes nullement libres de penser comme nous le voulons sur certains sujets. Il y a toujours deux hommes en nous : l'homme moderne, tel que l'ont fait les études professionnelles, l'action du milieu moral et intellectuel, et l'homme ancien, lentement pétri par l'influence de ses ancêtres et dont l'âme inconsciente n'est que la synthèse d'un long passé. Cette âme inconsciente, c'est elle et elle seule qui parle chez la plupart des hommes et sous des noms divers maintient en eux les mêmes croyances. Elle leur dicte leurs opinions et les opinions dictées par elle semblent trop libres en apparence pour ne pas être respectées.

« Or, les disciples de Mahomet ont été, pendant des siècles, les plus redoutables ennemis qu'ait connus l'Europe. Quant ils ne nous ont pas fait trembler par leurs armes, comme au temps de Charles-Martel, à l'époque des Croisades, ou lors-

qu'après la prise de Constantinople ils menaçaient l'Europe, les musulmans nous ont humilié par l'écrasante supériorité de leur civilisation ; et ce n'est que d'hier seulement que nous sommes soustraits à leur influence.

« Les préjugés héréditaires que nous professons contre l'islamisme et ses adeptes ont été accumulés pendant trop de siècles pour ne pas faire partie de notre organisation. » (1.)

Si nous joignons à « ces préjugés héréditaires » cet autre fait de mauvaise foi, de fanatisme déconcertant et d'étroitesse d'esprit qui inspirent certains auteurs et groupements lorsqu'ils sont en contact soit avec le monde, soit avec les choses de l'Islam et de l'Orient, nous comprendrons trop bien pourquoi la tolérance, le respect, la sécurité dont jouissent les non-musulmans en terre musulmane sont si généralement méconnus. Nous comprendrons surtout pourquoi les étrangers bénéficiaires des Capitulations n'ayant plus de raison d'être, s'acharnent contre le droit musulman et invoquent ses prétendus défauts pour laisser subsister un régime qui, tout en étant une source intarissable de profits pour eux, ne nous inspire que mépris et horreur.

La seule conclusion qui s'impose maintenant c'est que les raisons invoquées par les étrangers pour justifier la servitude capitulaire sont sans aucun fondement réel ; que le droit musulman n'a jamais pu motiver l'octroi des garanties exceptionnelles, puisqu'il prévoit un statut particulier, déterminé, aux non-musulmans ; et que ceux-ci peuvent en jouir tout simplement en se conformant aux conditions prescrites par la législation musulmane.

Nous pouvons, en effet, dire avec M. P. Brown « que la théorie d'une hostilité irréconciliable entre la loi musulmane et le droit des gens, en ce qui concerne le statut des étrangers, n'est basé sur aucun fondement, sur aucun fait exact » (2).

(1) *Op. cit.*, p. 629.
(2) *Op. cit.*, p. 8.

CHAPITRE III

LES CAPITULATIONS OTTOMANES

Le principe de la personnalité des lois qui dominait les rapports des peuples européens et musulmans se trouvait pour les mêmes raisons au sein de la société ottomane. Les Turcs, à l'instar des autres nations, constituaient, lors de leurs ruées vers les plaines d'Anatolie et après avoir embrassé la religion mahométane, une collectivité fermée où domine l'élément mystique, la loi sacrée, le *Chériat*. Ayant adopté la religion de l'Islam, que les Arabes ont fondée et propagée avec un courage, une ferveur incomparables, ils ne pouvaient que suivre le chemin tracé par leurs illustres prédécesseurs. Nous nous empressons cependant de dire qu'ils n'y ont point réussi, leur mentalité étant absolument différente, et partant leur pouvoir d'assimilation et leur civilisation. Mais, malgré ces défaillances manifestes, leur société avait peut-être le mérite de chercher à imiter la société arabe. L'intention et les efforts d'adaptation suffisaient dans une certaine mesure à produire sinon tous les effets désirables, tout au moins une partie.

Les régions qu'ils avaient conquises étaient habitées de populations ne professant pas l'islamisme. Elles jouissaient, comme nous l'avons vu, d'un statut personnel impliquant la liberté d'accès, d'établissement, de trafiquer et l'umminité de juridiction locale.

Quelle fut alors l'attitude des Ottomans vis-à-vis de ces communautés et de ces conventions ? Eh bien ! leur attitude ne pouvait faire aucun doute ; elle était préalablement déterminée par les préceptes koraniques, par la conduite des Arabes et des premiers Khalifes, et aussi par celle de tous les peuples

du monde. Ils confirmèrent purement et simplement les concessions antérieurement accordées aux communautés d'Orient. Les nouveaux établissements se virent accorder le même statut en application de l'exclusive personnalité des institutions.

De cette attitude inévitable, naturelle et logique sont nées ce que nous appelons les Capitulations. Nous insistons sur cette évolution lente et progressive du régime capitulaire, car elle nous fixe définitivement sur la nature de ces conventions. Celles-ci sont le produit des circonstances déterminées ; leur sort est forcément lié aux éléments, aux facteurs qui leur ont donné naissance. Pour nous, elles ne sont que l'application de la règle de la personnalité des institutions comme l'entend le droit musulman. Les *Kitaby* résidant dans l'Empire sont des *Zimmis* et peuvent ainsi jouir des libertés étendues que le droit leur reconnaît, d'où le statut des minorités en Turquie : les marchands étrangers sont des *Moustamins* qui, voyageant dans l'Empire restent soumis à leurs lois nationales et justiciables de leurs propres magistrats, et ne paient pas d'impôt, leur séjour étant trop court, d'où les Capitulations. C'est ainsi qu'elles nous paraissent comme la suite naturelle des idées du moyen âge concernant les groupes fermés et religieux.

M. Pic, au contraire, en donne une explication curieuse. « Incapables, dit-il, d'assurer aux résidents européens la sécurité et la justice, désireux cependant d'entrer en relations commerciales régulières avec les puissances occidentales, les souverains de ces divers Etats (musulmans, orientaux) avaient dû se décharger sur les représentants de ces puissances de certaines attributions de justice civile ou criminelle et même de police rentrant dans les attributions normales du souverain territorial. » (1.)

Cette interprétation nous paraît pour le moins invraisemblable. Comment se peut-il que le souverain territorial, qui est par définition détenteur de la force exécutive dans la société,

(1) *R. D. I. P.*, III, p. 627.

soit incapable d'assurer aux étrangers la justice et la sécurité ? S'il le veut, il le peut ; c'est l'évidence même. S'il ne le veut pas, il n'a nullement besoin d'avoir recours aux étrangers pour exercer ces pouvoirs, et porter ainsi atteinte à sa puissance. D'ailleurs, si les étrangers peuvent se faire justice dans une société, c'est qu'ils sont tolérés, protégés par le souverain. Si ce dernier était faible, sans prestige, les étrangers ne pourraient point jouir de droits ou de libertés. La raison d'être de tout régime personnel, c'est la tolérance du souverain territorial. Celui-ci, dans un groupe fermé, n'admet pas les étrangers au bénéfice des institutions collectives réservées aux membres du groupe. Ils sont « indignes » d'être traités sur le même pied d'égalité que les citoyens. On leur permet donc de conserver leurs lois, et leurs juridictions. C'est pour cela qu'il ne faut pas croire que les Capitulations constituent, dès leur origine, de véritables « immunités et privilèges ». Elles résultent d'abord d'un droit qui est universel, général ; elles sont le droit commun de l'époque qui reçoit des applications diverses. Elles participent ensuite plutôt de la notion du devoir que de celle du droit. Leur caractère est réellement humiliant et péjoratif. L'étranger étant considéré indigne de bénéficier des lois et des coutumes locales, on lui laissait ses propres institutions. C'était une faveur, une concession. Ce n'est que plus tard, lorsqu'elles perdent leur raison d'être, lorsqu'elles ne concordent plus avec le droit commun, lorsqu'elles se maintiennent par la force que nous pouvons les considérer comme de privilèges exorbitants.

« Le fait essentiel à noter, dit M. Brown, est que les Turcs, parmi leurs victoires, et dans un élan spontané et généreux, reconaissaient aux vaincus le droit d'être gouvernés par leurs propres lois et coutumes en des matières considérées sacrées par les musulmans. Il est évident que cette politique n'était en contradiction ni avec l'esprit, ni avec la lettre de l'Islam. Elle était, au contraire, en harmonie parfaite avec le système de jurisprudence musulmane ; elle réfute ainsi éloquemment cette

réputation d'intolérance si injustement attribuée aux Turcs. Cette politique était, en outre, en harmonie avec la pratique de toutes les nations de cette éopque. Les gouvernants chrétiens et musulmans étaient déjà accoutumés à accorder aux étrangers des privilèges d'un caractère exterritorial. » (1.)

« En réalité, dit M. Arminjon, les Capitulations conclues par la Porte ne font que continuer la série des arrangements analogues concédés antérieurement par des princes musulmans de l'Afrique, de l'Asie et d'Espagne, pour répondre à des idées et à des besoins qui ont souvent, jusqu'à une époque assez récente, trouvé leur application en Europe même et auxquels le droit islamique a d'ailleurs donné une forme juridique très nette et suffisamment large. » (2.)

Cette institution ne résulte pas des circonstances historiques spéciales aux pays musulmans d'Orient, mais fait partie du système des relations internationales développées dans toute l'Europe par la Féodalité. M. Desjardins affirme, de son côté, qu'en « admettant les nations à un véritable partage de souveraineté, l'Empire ottoman ne fit que confirmer, que conserver l'état des choses tel qu'il existait avant son établissement, celui qui datait des Croisades, qu'avait reconnu l'Empire grec, l'Empire romain, que d'ailleurs acceptaient les princes chrétiens eux-mêmes » (3). Or, il est inexact de dire que l'octroi de ces conventions à cette époque-là était un « partage de souveraineté ». Les Turcs tout-puissants n'auraient jamais consenti à une telle humiliation. La souveraineté, en outre, avait toujours un caractère personnel. Les étrangers pouvaient très simplement se soustraire à son empire sans qu'elle soit diminuée en quoi que ce soit.

Au huitième siècle, les princes turcs de Koniah et d'Alep confirmèrent les conventions qui permirent aux marchands vé-

(1) *Op. cit.*, p. 18.

(2) *Op. cit.* CLUNET, 1905.

(3) *L'Origine des Capitulations*, p. 5.

nitiens de s'établir dans le pays, de trafiquer et d'être soumis à leurs lois et juges (1).

Nous trouvons, dans cette période, quelques exemples intéressants de réciprocité. Nous avons dit, en effet, que la règle de la personnalité des lois implique nécessairement la réciprocité de traitement. Si les Capitulations résultent de ces coutumes particulières, les Ottomans devaient en avoir joui aussi. Depping cite, en effet, deux traités : le premier conclu par Bajazet I[er] avec l'Empereur de Byzance et stipulant que les Turcs résidant à Constantinople seraient soumis à la juridiction d'un cadi turc appliquant le *Cheriat ;* le second du sultan Mourad II, qui fit réserver à ses sujets établis à Salonique, sous la domination des Vénitiens, dans la première moitié du quinzième siècle, le droit de juridiction personnelle et les libertés de commerce et de culte (2.)

Ces faits suffisent amplement pour préciser le caractère nettement défini des Capitulations. Leur origine n'a d'autre cause que le caractère fermé des groupes de cette époque et la coutume de laisser à chacun le bénéfice de ses propres lois et juridictions. Les musulmans arabes ou turcs en jouissaient autant que les occidentaux et les chrétiens. Aucune considération de race ou de religion ne nous paraît avoir pesé sur la détermination de ces institutions. Lorsque, plus tard, les Européens invoqueront la différence de religion et de civilisation, pour expliquer l'origine et réclamer le maintien des Capitulations, nous aurons le droit de leur opposer ces vérités historiques incontestables.

La prise de Constantinople marque une date principale dans l'évolution du statut capitulaire. L'Empire ottoman atteignait alors l'apogée de sa gloire ; il était redouté et les peuples marchands ne tardèrent pas de se diriger vers ses contrées. Mohammed II, après avoir effectué son entrée triomphale le

(1) Miltitz. *Op. cit.*, 31 et 32.

(2) *Histoire du commerce entre l'Europe et le Levant*, II, p. 210.

29 mai 1453, ordonna à tous les Grecs dispersés de rentrer à Constantinople, leur promit le libre exercice de leur culte et la conservation de leurs biens. Il adressa au patriarche le message suivant : « Sois patriarche et que le ciel te protège ! En toute circonstance, compte sur mon amitié et jouis de tous les privilèges que possédaient tes prédécesseurs. » (1.)

Quelques jours plus tard, les Gênois « durent s'estimer heureux » d'obtenir de Mohammed II une lettre de privilège en forme de firman, ce qui pouvait passer alors pour « une grâce insigne » leur confirmant dans leur statut personnel, et surtout leur exemptant de tout impôt, de toute corvée, sauf bien entendu la capitation que le droit musulman exige des *Zimmis* (2).

Le 15 avril 1454, les Vénitiens se virent confirmer leurs droits et libertés. Ils s'engagèrent à accorder aux musulmans dans leurs pays les mêmes privilèges dont ils jouissaient dans l'Empire ; c'est la réciprocité du statut du *Moustamin*.

La République de Florence obtint, le 10 décembre 1488, du sultan d'Egypte, Aboun Nasr, connu sous le nom de Kaït bey, le statut de *Moustamin* avec la juridiction nationale et la liberté de commerce et de résidence.

En 1520, après l'avènement de Souleyman I[er], Venise obtint encore un traité en trente articles qui renferme les clauses principales que la Porte stipulera plus tard avec les autres Etats : liberté de commerce, sûreté complète, extradition réciproque des coupables, exemption d'impôts, lois et juges nationaux (3).

Les Français commençaient alors à rivaliser d'efforts avec les villes italiennes pour la conquête des marchés levantins. Ils obtinrent, en 1507, de Kansou — ghouri d'Egypte — un pacte de sauvegarde, de *Moustamin*. Le sultan Selim le confirma en 1517, et onze ans plus tard accorda aux marchands français de privilèges plus étendus.

(1) DE LA JONQUIÈRE. *Histoire de l'Empire Ottoman*, p. 102.
(2) MILTITZ. *Op. cit.*, p. 115.
(3) DE LA JONQUIÈRE. *Op. cit.*, p. 214.

Dès ce moment, les rapports des Etats étrangers avec l'Empire deviennent de plus en plus durables et importants. Les marchands viennent en grand nombre s'établir dans le Levant ; les missionnaires, remplissant un devoir plus désintéressé, s'en vont en Asie répandre la parole de l'Evangile.

La France, déployant une grande activité dans ce domaine, entraîne tous les pays dans la voie d'établissements et de conventions. François Ier était, à cette époque, en conflit avec Charles-Quint d'Autriche. Celui-ci, par l'étendue de sa puissance, encercla pour ainsi dire la France, la forçant à subir les vexations insupportables d'une domination étrangère. Le Roi de France cherchait alors à écraser cette puissance dangereuse en dirigeant contre Charles-Quint quelqu'un qui fût à même de briser l'hégémonie de l'Empereur d'Autriche. Il n'y avait alors que les Turcs qui, ayant acquis un prestige militaire considérable et réussi à se faire craindre, pouvaient tenir tête, et peut-être avec une certitude de succès incontestable, à la puissance funeste de Charles-Quint. Nous n'avons pas l'intention de relater ici les détails pittoresques des démarches faites par François Ier, la Reine de France et leurs diplomates auprès du Sultan ottoman. D'autres ouvrages en ont donné le récit fidèle. Nous nous bornons seulement à énumérer les faits essentiels qui ont précédé la conclusion des conventions capitulaires, afin de les caractériser et d'en tirer les conclusions qui nous paraissent être les plus justes et les plus nécessaires. Les circonstances qui ont emmené les sultans à octroyer le statut capitulaire confirment notre opinion que le seul mobile, le seul facteur agissant, déterminant, a été le souci d'appliquer et de respecter les préceptes de la loi koranique. Il est impossible, en effet, d'imaginer des circonstances plus favorables dans lesquelles les sultans auraient pu concéder aux étrangers ce que nous désignons aujourd'hui sous le titre somptueux de « privilèges et d'immunités ».

La bataille de Pavie, qui consacra la défaite de l'armée française et la captivité de François Ier décidèrent la régente

Louise de Savoie à tenter la démarche, qualifiée alors « d'audacieuse », de l'alliance turque. L'agent qu'elle envoya fut assassiné en Bosnie. Ce n'est qu'au mois de décembre 1525 que François I[er] dépêcha[e] Jean de Frangipani, gentilhomme hongrois au service de la France, auprès du sultan pour lui remettre une lettre ainsi conçue : « ...Nous prions et souhaitons que le Grand Empereur du Monde nous fasse la grâce de repousser cet orgueilleux (le roi de Hongrie) et nous serons désormais le serviteur obligé du Grand Empereur et Maître du siècle. »

Les termes de cette letre sont très significatifs. L'Empire ottoman était alors à l'apogée de sa grandeur. Le Roi de France sollicitait son alliance. Il en résultait le premier contact qui donnait naissance aux premières Capitulations. Il paraît que personne ne pourrait prétendre que la contrainte eût pu être la cause déterminante de l'octroi de ces concessions. Les faits sont si probants, si clairs, qu'il faut vraiment être soit ignorant, soit de mauvaise foi pour soutenir le contraire. Cependant, M. Gavillot écrit « que les Capitulations ne sont pas de chartes de privilèges accordées volontairement par les musulmans aux chrétiens, mais au contraire imposées par ces derniers à leurs éternels adversaires » (1). Cette méconnaissance des faits historiques incontestés nous dit trop sur l'état d'esprit de certains auteurs qui écrivent sur l'Orient. Ils semblent toujours être en proie à une obsession qui les hante continuellement, les incitant à masquer la vérité, à accabler les Orientaux de tous les péchés et à expliquer tout en fonction des intérêts européens. Nous ne pouvons point nous prêter à ce jeu de parti-pris et d'aveuglement. Les Capitulations ont été accordées volontairement, gracieusement par les sultans qui ne faisaient d'ailleurs qu'appliquer les règles du droit musulman relatives aux étrangers. Jamais, les étrangers n'ont obtenu une Capitulation, grâce

(1) *Les Capitulations et la Réforme Judiciaire*, p. 7.

à la contrainte. Celle-ci a été le facteur qui a maintenu les Capitulations, mais elle n'en a nullement créé une seule.

Au printemps de 1534, Jean de la Forest fut envoyé au sultan pour conclure un traité d'amitié et d'alliance contre Charles-Quint et un traité de commerce relatif à l'établissement et aux droits des marchands chrétiens voyageant ou résidant dans l'Empire. Il s'empressa, en outre, d'obtenir le droit de protéger les chrétiens en Orient. Pourquoi cet effort de caractère religieux et désintéressé à côté de visées politiques opportunistes pressantes ? « C'est pour légitimer, dit de la Jonquière, aux yeux de la chrétienté cette alliance avec les infidèles et entraîner l'opinion publique en France, que François I[er] s'employa à protéger les chrétiens d'Orient. » (1.) Nous sommes ainsi éclairés sur les mobiles de la politique étrangère connue plus tard sous le nom de « Protectorat des Chrétiens » en Orient. Il ne s'agit que de défendre les intérêts étrangers en prétendant vouloir protéger les minorités chrétiennes contre les vexations locales. Nous aurons l'occasion de voir comment cette politique d'égoïsme masqué produisait-elle des résultats fâcheux et pour l'Empire et pour les minorités elles-mêmes. Ces dernières n'étaient qu'un jouet entre les mains des puissances qui n'avaient d'autre souci que de protéger les intérêts matériels de leurs nationaux.

L'ambassadeur de France réussit dans sa mission et un *hatti-chérif* fut promulgué en février 1535 (janvier 1536, d'après Hammer). Il constitue ce qu'on désigne sous le titre de la Première Capitulation française. Elle fut renouvelée plusieurs fois jusqu'à 1740, date à laquelle le marquis de Villeneuve obtint pour la France la convention la plus importante, laquelle est en quelque sorte la charte des étrangers en Orient.

L'Angleterre en 1579, la Hollande en 1612, l'Autriche en 1615, la Russie en 1711, la Prusse en 1761, les Etats-Unis en 1818 et les autres Etats aussi conclurent avec la Porte

(1) *Op. cit.*, p. 226.

de conventions analogues à la Capitulation française avec quelques différences de détail.

L'historique de toutes ces conventions ne nous intéresse guère ici. Ce qui retient notre attention, c'est que malgré la diversité des actes et la multiplicité des concessions, les Capitulations demeurent telles que nous les avons décrites. Elles résultent de la conjonction des deux courants : la personnalité des lois européennes et les stipulations du droit musulman, lesquels d'ailleurs s'inspirent d'un même principe la personnalité des institutions dans les groupes fermés, religieux.

Nous avons cherché à localiser historiquement les Capitulations, à montrer qu'elles ont reçu l'empreinte indélibile des circonstances propres à une époque déterminée. Jusqu'ici, elles possèdent un fondement rationel et plausible. C'est la nature des choses qui les a créés. Il ne pouvait pas en être autrement. Le groupe qui considère ses institutions sociales, ses lois et ses juridictions comme l'apanage sacré de ses membres, qui se refuse à admettre qui que ce soit hors du groupe au bénéfice de ces institutions, accepte cependant, afin d'assurer les relations indispensables avec les autres groupes, que l'étranger soit admis à s'établir sur son territoire, à trafiquer, à jouir des libertés de culte et de religion, à se soumettre à ses propres lois et à ses juridictions. Ne bénéficiant pas des avantages qu'assure le groupe, l'étranger n'est pas tenu de participer régulièrement aux dépenses des services locaux ; il se voit ainsi exempt de certaines impositions et coutumes onéreuses.

La Turquie s'inspirait de ces usages qui constituaient le droit commun international de l'époque et le fond même de sa loi koranique. En accordant les Capitulations, elle s'est conformée à ce droit commun qui n'avait nullement l'intention de privilégier les étrangers, mais pouvait plutôt être considéré comme un indice du mépris que les membres du groupe ressentaient contre eux. Seul, le droit musulman s'est montré catégoriquement, explicitement tolérant, bienveillant, avec une pointe de

respect religieux et divin ordonné à l'égard des « gens du livre ».

Nous ne pouvons pas concevoir une plus grande localisation des actes humains qui, d'ailleurs, ne peuvent jamais prétendre soit à l'universalité, soit à l'éternité. Nous constaterons cette même localisation en examinant le contenu des Capitulations. Il nous paraîtra conforme aux circonstances particulières de cette ère, et poussant le développement de notre thèse plus loin encore nous verrons que le principe, le fondement même de Capitulations est aussi localisé. Mais alors se produisent des changements énormes. Les Capitulations rompent historiquement avec le passé auquel elles doivent leur existence. Elles se séparent, d'une part, du droit international qui s'est modifié et, d'autre part, du droit musulman qui a évolué en Turquie. Leur contenu devient étrange, leur fondement irrationnel. Néanmoins, elles subsistent jusqu'à 1914, et menacent de se rétablir dans les Régions Arabes. Pourquoi ? Comment ? Nous aurons l'occasion d'aborder l'examen de tous ces problèmes.

CHAPITRE IV

LE CONTENU DES CAPITULATIONS

Nous n'avons pas l'intention d'exposer en détails les stipulations capitulaires. Poursuivant le développement de notre thèse, nous voudrions seulement prendre les clauses les plus importantes, les plus significatives et démontrer comment elles résultent des circonstances spéciales à leur époque. Nous avons localisé historiquement les Capitulations, nous allons les localiser rationnellement quant à leur contenu.

Les conventions capitulaires n'ont rien innové ; elles n'ont rien créé. Inspirés par les préceptes de leur loi religieuse et les pratiques des Arabes, les sultans ottomans ne faisaient, en octroyant les Capitulations, que suive le chemin tracé d'avance.

Le statut de l'étranger s'apparente, en effet, au droit musulman d'une manière tout à fait frappante. Nous savons maintenant que les non-musulmans ne sont pas considérés comme ennemis et mis hors la loi ; ils sont, au contraire, respectés, protégés ; ils possèdent un statut juridique de *Zimmis* ou de *Moustamins* qui leur garantit la vie, les biens et les libertés de religion, de culte, de commerce et de circulation et une autonomie judiciaire très vaste.

Ce ne sont nullement les Capitulations qui ont assuré pour la première fois à l'étranger tous ces droits, toutes ces libertés. Elles n'ont fait qu'appliquer, que consacrer le statut juridique que le droit musulman réserve aux « gens du livre ». Voilà toute la vérité que d'aucuns n'ont jamais voulu reconnaître, mais qui est trop éclatante pour ne pas s'affirmer tôt ou tard. M. P. du Ransas ne nie point que les Capitulations résultent du système de la personnalité des institutions. Mais il

semble oublier ou ne pas vouloir admettre l'influence primordiale qu'a exercée le droit musulman sur le développement du régime capitulaire en Orient. Pour nous, le droit musulman a seul inspiré les Ottomans. Croyants fervents, ils n'avaient pas besoin d'aller chercher des instructions relatives à la situation qu'il fallait réserver aux étrangers dans les législations ou les usages étrangers. Leur Koran était assez explicite pour leur commander impérativement le respect de la vie, des biens, des droits des *Zimmis* et des *Moustamins*. Les pratiques arabes n'avaient pas encore disparu de leur mémoire. Ayant des devanciers aussi illustres, aussi tolérants qu'Omar, que les premiers Khalifes, que les Arabes d'Espagne, ils n'avaient qu'à les imiter dans leur attitude à l'égard des non-musulmans. Certes, ce système s'accorde avec la personnalité des lois européenne, chrétienne. Mais il est évident que les Ottomans avaient plus de facilités à s'inspirer de leurs propres doctrines.

Si l'on veut mieux comprendre les Capitulations en tant que produits des circonstances nettement déterminées, il faut les placer entre deux étapes de l'évolution sociale et juridique. D'une part, l'étape de la société fermée, de la société musulmane, religieuse, tolérante, et ainsi l'on comprendra la raison d'être, le fondement des Capitulations ; d'autre part, l'étape des sociétés et des institutions territoriales dont l'*empire* s'étend à tous les individus sans considération d'origine ou de secte, et l'on comprendra aussi le caractère exceptionnel, exorbitant des clauses capitulaires.

I. — *La liberté d'accès et d'établissement :*

Nous savons déjà que de toutes les sociétés fermées, religieuses qui réservent à leurs membres le bénéfice des institutions collectives, la société musulmane est à coup sûr la plus accueillante tant en droit qu'en pratique. Son droit divin est plein de tolérance à l'égard des non-musulmans. Les « gens du livre », par un acte de sauvegarde, pénètrent dans le territoire de l'Islam, y séjournent en toute liberté et en toute paix, protégés par

les habitants eux-mêmes. Les *Harbi* n'ont qu'à obtenir un *amân* pour avoir la liberté d'accès.

Les Capitulations que M. du Rausas proclame comme ayant sauvé l'étranger d'une situation dangereuse dans laquelle sa vie, ses biens, son honneur étaient à la merci des croyants fanatiques, n'ont fait qu'enregistrer, que consacrer dans une convention général et étendue les préceptes de la loi koranique et les usages des musulmans.

L'article premier de la Capitulation française de 1535 stipule que tous les sujets et tributaires du Roi de France et du Sultan « pourront librement et sûrement avec leurs robes et gens naviguer avec navires armés et désarmés, chevaucher et venir, demeurer, conserver et retourner aux ports, cités et quelconques pays les uns des autres ». Ce n'est, en somme, qu'un *amân* général permettant à tous les sujets du Roi de France de voyager, de s'établir en territoire musulman. Tout individu peut bénéficier de ce traité général qui doit être respecté par tous les fidèles. Cet article ne parle pas seulement des Français, mais des sujets du Sultan aussi et leur garantit les mêmes libertés, les mêmes droits en territoire français. Il est intéressant de faire remarquer que cette réciprocité est essentielle dans le statut de *Monstamin*. Nous pouvons ainsi saisir les rapports étroits qui existent entre les clauses capitulaires et le droit musulman.

Les établissements français et étrangers ne se faisaient pas alors si librement comme on pourrait le croire. S'établir en Orient n'était point un droit, une faculté, c'était un privilège. L'ordonnance du 31 octobre 1685 exigeait une autorisation royale, puis la Chambre de Commerce de Marseille reçut par délégation le pouvoir d'accorder les autorisations à ceux qui voulaient s'établir dans les Echelles du Levant, à condition de s'assurer de leur honnêteté et après avoir versé une caution, afin qu'ils ne nuisent pas « au bon renom » des colonies françaises en Orient. Ces restrictions et ces précautions étaient commandées par le caractère privilégié de l'établissement dans

des pays qui recevaient généreusement les marchands étrangers. Les établissements étaient peu nombreux à cette époque, et composés d'une élite qui présentait toutes les garanties indispensables au maintien des bons rapports entre les sultans et les souverains européens. La disparition du régime personnel, au début du dix-neuvième siècle, amena forcément un changement dans les pratiques suivies jusqu'alors. Le groupe n'étant plus fermé, la souveraineté se transformant de personnelle en territoriale, l'ordonnance de 1685 fut abolie le 18 avril 1835.

C'est alors un bouleversement dans les conditions d'établissement en Orient lesquelles étaient basées sur un statut de confiance et d'estime, qui ne convenait plus à un état nouveau qui exigeait, au contraire, la surveillance, le contrôle, voire le protectionnisme. Les étrangers qui voyagent ou résident en Orient se consacrent pour le plus grand nombre aux affaires économiques très fructueuses. Ce sont les marchands étrangers qui ont été des premiers pionniers de l'envahissement de l'Orient par l'Occident. Les peuples d'Orient avaient, en outre, le plus grand intérêt à attirer ces marchands afin de subvenir à leurs besoins multiples. Il faut reconnaître toutefois que le régime économique de cette époque était de plus simple, de plus rudimentaire. Les besoins étaient limités ; les produits, d'une quantité restreinte, et d'une qualité très simple ; les marchés très étroits et sans importance ; et les populations peu nombreuses. En un mot, un régime économique primitif qui ne connaît pas la concurrence et les rivalités. S'il y avait une concurrence quelconque, c'était entre les villes italiennes et les villes françaises, entre les nations trafiquantes, ce qui était d'ailleurs très utile pour les acheteurs d'Orient. L'on comprend alors pourquoi les étrangers se ruaient vers les Echelles et montraient tant d'égards pour les sultans et les princes de l'époque.

Cette situation convenait admirablement à l'état économique des pays d'Orient. Les populations — sauf celles du littoral syrien — délaissaient le commerce, préoccupés à jouir

des avantages de la gloire acquise par des victoires militaires éclatantes. La production intérieure était bien faible ; les richesses nationales encore latentes ; l'Etat très simple, son organisation réduite à l'expression personnelle de gouvernement ; les services publics peu nombreux, limités au strict nécessaire. La concurrence ne touchait pas les indigènes, ne stimulait pas leurs efforts. C'est pourquoi une liberté d'accès et d'établissement, soumise seulement à l'obtention d'un passeport pour l'entrée du pays et d'un *tezkérat* pour la circulation à l'intérieur, peut se comprendre. Lorsque nous affirmons que chaque stipulation est non seulement conforme aux usages des temps, mais aussi résulte des circonstances spéciales de l'époque, nous ne faisons que constater une vérité éclatante qui ressort de l'examen du milieu dans lequel les Capitulations se sont élaborées.

La situation d'économie rudimentaire ne tardera pas à donner place à une autre situation plus complexe qui s'affirme dans le développement d'une économie nationale. Les pays d'Orient deviennent alors membres d'un groupement général ayant ses propres ressources, ses propres richesses et ses besoins déterminés. La production s'accentue ; les nationaux se livrent à l'exploitation de leurs richesses et la concurrence commence à peser sur eux autant que sur les étrangers ; d'où la nécessité pour l'Etat de protéger ses citoyens et de favoriser leurs activités. C'est le devoir de la puissance publique dans chaque groupement que d'encourager ses membres et de décourager les efforts des étrangers qui pourraient nuire aux intérêts des nationaux. Nous n'exprimons point une nécessité de protectionnisme ; nous constatons simplement un fait universel dont l'application en Orient s'impose à cause même de son universalité. La liberté d'accès et d'établissement doit être subordonnée aux intérêts et à la volonté de la nation qui reçoit les étrangers. Les Capitulations, au contraire, ne tiennent aucun compte de ces facteurs impérieux et légitimes. Pourquoi ? Parce qu'elles subsistent dans leurs formes primitives, malgré le change-

ment survenu dans les circonstances de l'élaboration de leur contenu. Normales, logiques à l'origine, elles deviennent ainsi anormales et exorbitantes.

Les Capitulations renferment une clause qui a donné lieu à beaucoup de polémiques et d'abus. L'article 70 de la Capitulation française de 1740 dit que « les gens de justice et les officiers de ma Sublime-Porte, de même que les gens d'épée, ne pourront sans nécessité entrer par la force dans une maison habitée par un Français ; et lorsque le cas requerra d'y entrer, on en avertira l'ambassadeur ou le consul dans les endroits où il y en aura et l'on se transportera dans l'endroit en question avec les personnes qui auront été commises de leur part ».

Cet article contient deux parties distinctes :

La première stipule « l'inviolabilité du domicile », qui est un droit individuel reconnu par toutes les législations modernes. L'on comprend que cette précaution ait été prise à une époque où les lois ne limitaient pas les pouvoirs des agents publics et où les abus pouvaient être aisément commis au préjudice des individus. Cette garantie n'est pas seulement exigée par les ressortissants étrangers : c'est un droit que toute personne, même l'indigène, réclame contre l'éventualité d'une intrusion arbitraire de la puissance publique. Lorsque les lois intérieures renferment la règle de l'inviolabilité du domicile, et lorsque les étrangers en ont le bénéfice, toute stipulation conventionnelle à cet effet est sans raison d'être et inutile ; si elle existe, comme dans les Capitulations, elle devient naturellement caduque. L'article 105 du Code pénal ottoman, qui reproduit à peu près littéralement l'article 184 du Code pénal français, consacre l'inviolabilité du domicile et prévoit, en cas d'infraction, des pénalités plus sévères que celles prévues par le Code français.

La seconde partie de l'article 70 concerne l'inviolabilité du domicile de l'étranger et prévoit que les représentants de l'ambassade ou du consulat doivent être préalablement avertis de toute visite domiciliaire qui ne pourra s'effectuer alors qu'en

compagnie des personnes commises à cet effet. Pourquoi cette assistance des autorités étrangères imposées aux autorités locales dans l'accomplissement de leurs fonctions publiques? N'est-ce point une garantie contre l'arbitraire, la vénalité des agents publics? M. P. du Rausas affirme que cette stipulation résulte de la règle de la personnalité des lois. L'étranger soustrait à l'autorité indigène est soumis à l'autorité de son pays ; son domicile ne peut alors être violé que par l'agent représentant son Etat. Les agents locaux doivent être autorisés par les agents de l'ambassade ou du consulat. Le savant auteur, qui repousse la fiction d'exterritorialité comme fondement rationnel des Capitulations, semble y revenir et adopter ses conclusions singulières. Nous en ferons justice dans le chapitre suivant. Quant à nous, nous préférons une autre explication plus réelle et plus logique. Cette stipulation nous paraît être la consécration d'une habitude, d'un usage de l'époque. Les quartiers étrangers étaient séparés de la ville, des quartiers indigènes, et administrés par des fonctionnaires nationaux dont le chef était le consul. En cas de crime commis par un membre de la colonie sur un citoyen, les autorités locales avaient tout intérêt à s'entourer des autorités étrangères qui connaissaient bien l'établissement et qui pouvaient, en l'occurence, rendre un grand service à la justice en facilitant les recherches. C'est une mesure de nécessité qu'exigeaient l'isolement et l'autonomie des établissements étrangers. Elle devait concourir à l'accomplissement d'un devoir social de surveillance et de sûreté. Elle n'était nullement destinée à privilégier les membres coupables de la colonie et à assurer une large impunité aux bandes de malfaiteurs et de criminels.

Les abus auxquels a donné lieu l'application de l'article 70 sont édifiants. Ils nous fixent, en effet, sur ce que nous ne nous lassons pas de répéter que les Capitulations ont subi une évolution qui les a rendues exorbitantes et inacceptables. La mesure de salut finit par être l'arme efficace à l'usage de ceux qu'elle

devait tout d'abord combattre et punir. C'est l'odyssée des Capitulations.

Tous ceux qui ont vécu en Orient ont pu constater quel usage inouï les consulats faisaient de cette règle de l'inviolabilité du domicile de l'étranger et de la nécessité pour les agents publics d'aviser et d'être accompagnés des représentants des consulats. Combien de criminels avaient échappé à toute conviction en gagnant leur domicile étranger devant les portes duquel les agents de police s'arrêtaient humblement pour rebrousser chemin ou attendre l'arrivée de l'agent consulaire ? Combien de malfaiteurs avaient profité de ces délais, de ces formalités, soit pour s'enfuir, soit pour effacer toute trace visible de culpabilité ? Et, enfin, combien de crimes et de procès n'avaient plus été poursuivis parce que les recherches étaient arrêtées ou continuées un peu tard ? Le domicile de l'étranger est devenu un sanctuaire dont le seuil ne pouvait être franchi par les autorités locales qu'assistées des représentants consulaires seuls chargés d'officier. Une telle situation ne pouvait qu'empêcher la bonne marche de la justice et contrecarrer l'œuvre d'assainissement qu'accomplissent les juridictions et la police. Elle a créé une sorte de domaine privilégié d'une empreinte étrangère que les nationaux regardaient avec étonnement et indignation.

II. — *Les libertés individuelles et publiques :*

Les étrangers jouissent, en Orient, depuis le moyen âge, de libertés étendues. Ils croient que si leur vie, leur culte, leurs droits sont garantis, c'est grâce aux Capitulations. Un examen sommaire des libertés essentielles nous montrera, au contraire, qu'elles ne sont que la reproduction des libertés accordées aux « gens du livre » dans le *Dar-ul-Islam*.

L'article 6 de la Capitulation française de 1535 stipule que les étrangers « ne peuvent être faits, ni tenus pour turcs, si eux-mêmes ne le veulent et ne le confessent de bouche sans violence, mais qu'il leur soit licite d'observer leur religion ».

Et c'est cela qu'on qualifie de nouveau et d'indispensable ? L'Islam n'a jamais été convertisseur par la violence, par la contrainte ; il laisse à chacun sa liberté de conscience et de culte. Si un individu veut embrasser la foi islamique, c'est sans violence, volontairement, qu'il doit le faire. Les Capitulations n'ont rien créé à cet égard ; elles ne font que confirmer les préceptes koraniques. Si les Capitulations étaient contraires à leur foi, croyez-vous que les musulmans les auraient accordées spontanément, bénévolement ?

La seconde clause consacre la liberté de culte que le droit musulman proclame et que les peuples musulmans ont toujours respectée. La ressemblance entre les clauses capitulaires et les règles du Koran, dont nous avons reproduit quelques passages, est frappante. L'article 38 de la Capitulation de 1604 dit, en effet, « s'il se fait quelque accusation contre les marchands de la nation française en les accusant d'avoir ou parlé ou blasphémé contre notre sainte religion et qu'il se produise des témoins pour les convaincre, nous ordonnons qu'en telles circonstances nos gouverneurs et juges aient à se porter prudemment afin que les choses n'en passent plus avant et qu'iceux Français ne soient indûment et calomnieusement molestés ».

Nous ne comprenons pas bien la raison d'être de ces stipulations. Si elles valent quelque chose, c'est parce que ceux qui les ont consenties les appliquent en toute sincérité. La garantie sur le papier est illusoire, si elle ne s'appuie sur un fondement plus profond, qui est ici le *Cheriat* lui-même. Les étrangers n'ont pas besoin des conventions capitulaires pour pouvoir penser librement et exprimer publiquement leur foi religieuse. Le droit musulman, plus vénéré que les Capitulations, plus ancien aussi, leur offre des garanties très sérieuses et dont la sincérité a été vérifiée par maintes applications au cours de l'histoire.

La tolérance musulmane va encore plus loin à cette époque. Les boissons sont prohibées par le *Cheriat*. Cependant, l'article 40 de la Capitulation de 1740 dit que « les consuls de

France et ceux qui en dépendent comme religieux, marchands et interprètes, pourront faire faire du vin dans leurs maisons et en faire venir du dehors pour leur provision ordinaire, sans qu'on puisse les inquiéter à ce sujet ». C'est une dérogation à la loi sacrée dont le respect ne peut qu'être absolu et ne peut souffrir aucune exception. Le seul fait qu'elle a été accordée est caractéristique de l'esprit de bienveillance et d'hospitalité qu'on témoignait à l'égard des étrangers et que ceux-ci n'ont jamais récompensé même moralement. Lorsque le gouvernement turc a manifesté son désir d'édicter des lois civiles de prohibition, les étrangers ont protesté véhémentement contre un tel protectionnisme, une telle intolérance. Et cependant des pays d'Europe et d'Amérique prohibent d'une manière absolue l'usage des boissons alcooliques. Ils n'ont pas même fait le joli geste des Ottomans du dix-huitième siècle. La territorialité des lois est impérieuse, sans merci. Les étrangers doivent se soumettre ou se démettre. Personne, ni Etats, ni individus, n'a osé protesté directement contre les mesures prises par ces pays. La protestation aurait pu d'ailleurs être considérée comme une intervention inamicale et blessante dans les affaires intérieures de ce pays.

Les étrangers peuvent aussi se livrer au commerce et exercer toutes les professions et tous les métiers. Cette liberté n'a été entièrement reconnue que dans les traités de commerce de 1838 et de 1861. L'exercice de ces activités diverses n'est soumis à aucune condition, ni à aucune restriction de la part du gouvernement ottoman. Les Capitulations limitaient le pouvoir de la puissance publique. Le droit musulman permet aux *Moustamins* de trafiquer en territoire musulman. Il leur défend seulement de traiter les matières de contrebande déterminées par la loi et les usages. A part cette restriction, la liberté de commercer est pleine et entière. Cette liberté absolue convient à un état économique rudimentaire dans lequel ni la concurrenc, ni les facteurs politiques ne jouent aucun rôle. Mais lorsque les pays se replient sur eux-mêmes pour constituer des agglomérations

restreintes, mais indépendantes, la liberté absolue devient un danger pour la vie nationale.

III. — *Le régime fiscal :*

Ses clauses sont, sous les Capitulations, nettement localisées. Les privilèges fiscaux peuvent se décomposer en trois éléments.

Les étrangers ne paient ni le *Kharadj,* ni la capitation (*Jizyah*) imposés aux non-musulmans *Zimmis*. Cette exemption n'a rien de surprenant. En droit musulman, les *Zimmis* seuls acquittent ces deux impôts, tandis que le *Moustamin,* l'étranger qui ne fait que passer en territoire musulman, n'est tenu au paiement d'aucune imposition. Mais si son séjour se prolonge au delà d'un an, il doit payer le *jizyah,* capitation personnelle, et s'il acquiert des biens-fonds, le *kharadj*. L'exemption capitulaire ne fait que consacrer ces usages bien établis de la communauté musulmane.

L'article 10 de la Capitulation de 1740 stipule qu'on n'exigera des étrangers « ni le nouvel impôt de *Kassabié* (impôt sur la viande de boucherie), ni le *Yassak-Kouly* (droit que s'arrogeaient les Jannissaires au moment de partir en expédition de se faire payer quelque argent par les chrétiens qu'ils rencontraient). Les articles 13, 23 et 67 exemptent les étrangers aussi des impôts arbitraires appelés *Tékelify urfié* que payaient les citoyens ottomans. Cette immunité surprend au premier abord. Mais il faut chercher sa raison d'être, sa cause, et voir si elle répond à une circonstance locale, spéciale, ou si elle est faite *in perpetuum* en faveur des étrangers.

La notion d'imposition, même dans certaines sociétés primitives, est étroitement liée à celle du bénéfice. L'impôt a plus ou moins révélé dans le passé un caractère de contre-partie d'un droit, d'une jouissance. Au temps des premières Capitulations, les étrangers vivaient dans leurs porpres quartiers, et avaient leurs administration, juridiction et police. Ils contribuaient aux dépenses que nécessitaient la création et l'entretien

de ces services. Leurs rapports avec les autorités locales étaient limités. L'essentiel, c'est qu'ils ne jouissaient d'aucun service du groupe. Cet ostracisme leur valait tout simplement l'exemption des impôts ordinaires. Mais, dira-t-on, et les chrétiens qui tout en ne jouissant pas des services collectifs payaient certains impôts ? Pourquoi cette distinction ? On ne peut pas assimiler les étrangers aux chrétiens résidant dans l'Empire. Ceux-ci sont soumis à la souveraineté du groupe musulman, et en font partie dans une certaine mesure ; ils sont, pour ainsi dire, des « citoyens diminutifs ». Tandis que les étrangers ne sont nullement attachés à la communauté musulmane ; ils en sont complètement exclus. C'est pour cela que l'analogie entre les deux catégories n'est possible, que les premiers bénéficient de certaines institutions collectives et paient des impôts, et que les derniers sont exempts des charges fiscales.

Le troisième élément de l'exonération fiscale c'est les privilèges douaniers. L'article 37 de la Capitulation fixe les droits de douane à 3 0/0. Les traités de commerce les élevèrent à 5 0/0, puis à 11 0/0. Mais le trait essentiel de ces privilèges c'est que les droits de douane ne peuvent nullement être modifiés par un acte de la souveraineté turque. Leur augmentation n'est possible qu'en vertu d'un accord avec les puissances ; de sorte que ce sont ces dernières qui fixaient arbitrairement les droits sur les marchandises importées en Turquie.

Le tarif des droits de douane était au début minime, parce que la Turquie, à l'instar des Croisés et des Byzantins, voulait faciliter l'entrée des produits nécessaires à ses populations. Certaines Capitulations comportent une exonération complète des droits sur les marchandises à importer. C'était une sorte de libre échangisme forcé, mais sage. Les Turcs acceptaient, en outre, de fixer et les tarifs et le droit de modification dans des conventions avec les intéressés pour leur donner une certitude de stabilité et de sécurité. Or, les étrangers ont tiré de cette tolérance particulière tout un régime insensé de privilèges. Ils soutiennent, se basant sur le fameux article 85 de 1740, la

perpétuité des Capitulations et affirment que le gouvernement ottoman s'est engagé *in aeternum* à ne pas imposer les étrangers sans leur consentement, et à ne jamais augmenter les tarifs sans leur approbation préalable. Il est facile de comprendre que les contribuables ne s'empressent jamais d'accepter de nouveaux impôts ou de modifications onéreuses des tarifs en vigueur. Les contribuables volontaires n'ont jamais existé qu'en Orient, pays de merveilles et surtout de rêves.

La Turquie se trouvait ainsi à la merci des ressortissants étrangers. Ses institutions se sécularisent, les étrangers sont admis à en bénéficier, mais ils continuent à ne rien payer, exception faite des impôts fonciers. Ils jouissaient de tous les bienfaits des services publics sans contribuer en quoi que ce soit aux charges qu'ils entraînent. Il en est résulté pour la Turquie à la fois un *damnum emergens* et un *lucrum cessams*. Cette exemption lui faisait perdre des sommes énormes nécessaires pour l'entretien des services dont les étrangers jouissaient autant que les Ottomans, sinon plus. Cette perte causait un déficit continuel et croissant dans le budget de l'Etat. Le gouvernement empruntait aux étrangers les sommes qu'ils gagnaient plus ou moins honorablement en Orient. C'était la dette publique, la régie, les monopoles, les concessions, et la mainmise des sociétés financières sur la vie économique et partant la domination politique des puissances en Turquie.

Les contribuables ottomans devaient payer dans la mesure du possible pour les étrangers. Ils ne pouvaient plus tenir tête à la concurrence néfaste des commerçants du dehors. Ils étaient condamnés soit à subir l'esclavage économique et financier étranger, soit à être ruinés. Jamais un peuple ne s'est vu si injustement traité sur son sol natal.

En 1789, il y avait dans les Echelles du Levant quatre-vingts maisons de commerce et on y exportait annuellement pour 21 millions de marchandises(1). L'exemption fiscale ne

(1) Féraud-Giraud. *Op. cit.*, I, p. 50.

presentait, dans ces conditions, aucun danger. Mais lorsque les maisons se comptent par milliers, et les marchandises dépassent des centaines de millions, l'exonération normale, plausible du début devient une injustice insupportable et mortelle pour le pays qui la subit. La plupart des publicistes reconnaissent que les privilèges fiscaux qui ont tué la production ottomane, qui ont soumis les citoyens aux caprices des étrangers, sont injustes et ne répondent plus aux circonstances présentes. Mais aucun n'a jamais réclamé leur suppression. Les étrangers n'ont jamais voulu obtempérer aux demandes turques tendant à leur suppression. Nous comprenons qu'ils s'attachent à un système qui a été pour eux une source inépuisable de richesse. Mais peuvent-ils nous empêcher de crier notre indignation et d'affirmer que le seul mobile de leur politique en Orient n'a jamais été qu'un égoïsme mercantile ?

D'aucuns prétendent tout de même que les étrangers ne pouvaient pas se soumettre au régime fiscal ottoman dominé par l'arbitraire le plus absolu. Cette prétention est réellement étrange. Il est possible que l'arbitraire dominât le régime fiscal en Turquie. Les étrangers pouvaient facilement, s'ils en étaient victimes, protester par l'intermédiaire des agents diplomatiques ou consulaires pour faire cesser ou réparer l'abus. Ils sont, toutefois, traités sur le même pied d'égalité que les nationaux. Que veulent-ils de plus ? N'est-ce pas là la seule garantie possible ? S'ils refusent et le droit commun et l'égalité, et persistent à réclamer le privilège, on peut les prier de vouloir bien choisir d'autres centres d'exploitation. Le commerce en Orient n'est nullement une nécessité indispensable.

IV. — *Le régime judiciaire :*

En principe général, l'étranger est soustrait aux lois et aux juridictions territoriales et relève des agents consulaires de son propre pays. Ce principe comporte plusieurs exceptions qui en diminuent la portée, mais il n'en reste pas moins exorbitant.

Le consul exerce des pouvoirs étendus se rapprochant de

ceux réservés aux agents diplomatiques, et procédant du domaine souverain et de son pays et du pays dans le ressort duquel il se trouve. Il n'a pas seulement une fonction d'information et de surveillance à l'égard de ses nationaux. Il est le chef de la « nation », assisté des députés de la nation. Il est aussi le chef de « l'administration nationale » qui comprend un service de contrlôe effectif se traduisant par son pouvoir d'expulsion, un service de chancellerie et de notariat, un service judiciaire en matière personnelle et dans tous les procès entre ses ressortissants ou entre eux et d'autres étrangers, et enfin un service d'assistance à ses concitoyens lorsqu'ils sont aux prises avec les autorités et les juridictions locales. Tous ces pouvoirs que le consul exerce en Orient seulement lui ont été conférés lorsque les établissements étrangers vivaient en isolement et n'avaient que lui pour représenter la puissance publique. Leur raison d'être disparaît avec la transformation et de la nature des établissements et du caractère des groupes primitifs. Ces pouvoirs qui paraissaient non seulement normaux, mais indispensables, n'existent, sous les Capitulations, qu'au détriment de la souveraineté locale.

Le statut personnel des étrangers est, comme dans tous les pays, régi par leur loi nationale. Cependant, cette loi, au lieu d'être appliquée par les tribunaux locaux, est en Turquie appliquée par les juridictions des consuls. Tout procès entre étrangers de même nationalité ou de nationalités différentes échappe complètement à l'appréciation des juridictions ottomanes. C'est l'essence même de la personnalité des lois caractéristique des groupes fermés, religieux. Dans la société musulmane, les *Zimmis* et les *Moustamins* bénéficient d'une autonomie très large qui se révèle exceptionnelle et exorbitante lorsque le droit commun se base sur la territorialité des lois.

Les étrangers sont soumis à la justice ottomane, en matière immobilière. Avant 1867, ils n'avaient pas le droit d'acquérir les biens-fonds, car l'on ne pouvait pas tout de même laisser enlever le fonds à la justice locale, à la territorialité des lois

pour le faire passer sous le régime personnel. En outre, au moment où les Capitulations furent octroyées, la législation propre des étrangers leur défendit d'acquérir des terres dans les pays hors chrétienté. L'ordonnance du 3 mars 1781 défendait aux Français établis en Orient, dans les Echelles du Levant, d'y posséder des biens-fonds sous peine d'être renvoyés en France. Le Hatti-Hamoyoun de 1856, qui promit de concéder ce droit aux étrangers, porta : « Comme les lois qui régissent l'achat, la vente et la disposition des propriétés immobilières sont communes à tous les sujets de mon Empire, il pourra être permis aux étrangers de posséder des propriétés foncières dans mes Etats, en se conformant aux lois et aux règlements, en acquittant les mêmes charges que les indigènes et après que des arrangements auront eu lieu avec les puissances. » Ce n'est qu'en juin 1867 que les puissances adhérèrent à cette procédure proposée par la Sublime-Porte. Pour la première fois, le droit commun s'applique rationnellement en faveur de la Turquie. L'acceptation des puissances, bien qu'elle date de si loin, confirme la thèse que nous soutenons. Il est inconcevable que les étrangers puissent réclamer tout le bénéfice du régime moderne sans se soucier d'en supporter les charges. Si on exerce un droit dans un pays, il faut se soumettre à ses lois et à ses juridictions. L'intransigeance de la Turquie à cette époque produisit un fléchissement sensible dans l'attitude hautaine des étrangers. Sa fermeté dans les circonstances ultérieures, que nous examinerons plus loin, produira les mêmes effets heureux qui aboutiront au redressement des injustices commises à son égard.

En matière civile, commerciale et pénale, la localisation des stipulations capitulaires nous paraît beaucoup plus marquée encore. Toutes les contestations entre ottomans et étrangers sont de la compétence des juridictions ottomanes. Mais il existe certaines conditions prévues en faveur des étrangers qui portent atteinte dans une certaine mesure à l'autorité et à la souveraineté des tribunaux locaux.

Au dix-huitième siècle, la Turquier ne possédait pas d'institutions spéciales pour les litiges commerciaux qui relevaient du *cadi* appliquant le *chériat*. Les affaires se compliquaient et débordaient par leur étendue et leur nature et les préceptes koraniques qui, malgré leur caractère divin, ne paraissaient pas tout prévoir et la compétence du *cadi* qui, quoique inspiré par l'envoyé de Dieu, n'avait point la capacité requise pour trancher de tels litiges. Tout simplement, il fit appel au concours des corporations, des métiers et des commerçants de la ville. Cette collaboration ne donna pas tous les résultats souhaités et l'on confia alors la juridiction en matière commerciale aux spécialistes de l'époque : les directeurs des douanes, lesquels s'adjoignirent des commerçants en qualité de juges assesseurs. Les marchands étrangers, très nombreux dans les ports, avaient des rapports importants avec les indigènes. Des procès en résultaient. Quelle loi appliquer ? Les lois ottomanes incomplètes ? Quel juge ? Le juge ottoman incapable et ignorant ? On prit alors l'habitude de désigner quelques commerçants étrangers pour assister les magistrats turcs dans le règlement des conflits commerciaux. Ainsi sont nés les tribunaux mixtes de commerce. D'après la réforme de 1860, les tribunaux se composaient d'un président et de deux juges ottomans assistés de deux assesseurs de la nationalité de l'étranger en cause. « La création de ces tribunaux, dit M. Mandelstam, n'est point due à un traité obligatoire, mais à un état de fait susceptible de modification par les lois ottomanes qui l'ont établi. » (1.)

Nous croyons que cette institution résulte des circonstances spéciales qui n'ont pas tardé de se modifier. Un code de commerce fut promulgué en 1850. Les tribunaux de commerce furent organisés par la loi du 30 avril 1860. L'ignorance et l'incompétence du début ne peuvent plus être invoqués en faveur de la juridiction mixte. Le gouvernement ottoman réclama, à maintes reprises, le 16 septembre 1893 et le 16 octobre 1864,

(1) *La justice ottomane*, p. 87.

la non-adjonction des assesseurs étrangers aux tribunaux ottomans. Mais les Missions n'acceptèrent jamais sa manière de voir. Il n'en reste pas moins que cette institution tout à fait normale au début finit, à la suite du changement dans les circonstances déterminantes, par devenir sans fondement, sans raison d'être.

Une autre institution — l'assistance drogmanale — subit la même évolution. Les étrangers sont cités devant les juridictions ottomanes par l'intermédiaire de leurs consuls ou *drogmans*. Le tribunal ne peut ni entendre, ni discuter une affaire en dehors de la présence du *drogman*. En cas de son absence, l'affaire est remise. Il est vrai que certaines Capitulations stipulent que cette absence doit être due à une raison importante et valable pour motiver la remise, afin d'empêcher que la mauvaise volonté ne puisse arrêter la marche de la justice. Cependant, les étrangers considéraient la présence du *drogman* comme « de rigueur et d'ordre public » pour ainsi dire. Ce qui signifie, en d'autres termes, qu'aucun jugement ne pouvait être rendu sans d'abord l'assistance drogmanale et puis son contrôle qui se manifestait par sa signature apposée au bas des procès-verbaux et des jugements. L'on est arrivé, de cette manière, à ériger le *drogman*, voire le consulat, en véritable maître des juridictions locales. Celles-ci étaient devenues incapables de réagir. Si elles passaient outre, en condamnant l'étranger, l'exécution du jugement était impossible, puisque la formule exécutoire est donnée par le consul qui aurait pu la refuser si la procédure le contrariait. Le justicier suprême, c'était en réalité le consul.

Mias qu'elle est précisément l'origine, la raison d'être de l'assistance drogmanale ? Rien de plus simple, rien de plus significatif. Lorsque les premières Capitulations furent conclues, les litiges entre étrangers et Ottomans, dépassant 4.000 aspres (500 piastres), étaient de la compétence du Divan impérial, une sorte de Conseil des ministres qui liquidait les affaires diplomatiquement en accord avec les agents de l'accusé. Les étran-

gers comparaissaient aussi devant le *cadi* pour les affaires d'importance minime pour les infraction pénales, et aussi devant les directeurs de douane en matière commerciale. Tous ces magistrats ne connaissaient pas de langues étrangères ; ils étaient ainsi forcés d'avoir recours à un interprète. Celui-ci était d'habitude un Ottoman sachant quelques notions élémentaires des parlers étrangers et pouvait exposer au *cadi*, par exemple, les griefs ou la défense de l'étranger et communiquer à ce dernier le jugement du tribunal religieux. Ce personnage acquiert de l'importance au fur et à mesure que les procès augmentent en nombre et en importance et devient indispensable. Les consulats étrangers se l'attachent définitivement. Sa fonction devient de nécessité et sa compétence s'affirme. Les Ottomans étaient trop faibles pour s'en débarrasser à temps ; et les étrangers trouvaient en lui un conseiller précieux, étant au courant des affaires intérieures et des moyens de réussir et de tergiverser au détriment des intérêts locaux.

Il subsiste maître absolu, malgré les changements survenus dans les circonstances qui ont nécessité son apparition. Les juges, les avocats et les autres auxiliaires de la justice connaissent plus ou moins les langues étrangères. Mais surtout la souveraineté est devenue territoriale ; les tribunaux sont jaloux de leur indépendance. Or, les étrangers ne continuent pas seulement à exigr l'assistance drogmanale, mais en abusent d'une manière que la seule présence du *drogman* portait une atteinte grave à la dignité de la justice qui devait toutefois se plier sous les caprices de la force.

La localisation des stipulations capitulaires ressort nettement de l'analyse succinte que nous venons de faire. Les clauses de garantie reproduisent la lettre et l'esprit des règles de droit musulman relatives à la protection qu'on doit religieusement à l'étranger et à la sécurité de ses biens et de ses droits. Les clauses de privilèges et d'immunités résultent clairement des circonstances spéciales d'une époque déterminée qui est celle des groupes formés. Dans ce cas comme dans l'autre, les

conventions capitulaires ont perdu depuis longtemps leur fondement, leur raison d'être. Le droit des pays d'Orient offre aux étrangers toutes les garanties désirables ; les circonstances ont été bouleversées. La conclusion qui s'impose est que les Capitulations doivent disparaître.

CHAPITRE V

LE FONDEMENT IRRATIONNEL DES CAPITULATIONS

Nous avons essayé de démontrer, dans le chapitre précédent, que le contenu des Capitulations s'explique fort bien par les circonstances qui ont présidé à leur évolution et qu'elles ne sont devenues anormales et exorbitantes qu'à la suite du changement du milieu dans lequel elles ont pris naissance. Il nous reste à examiner si le principe même des Capitulations est en harmonie avec nos conceptions modernes et si leur fondement est aussi rationnel que d'aucuns semblent le croire.

Nous avons, jusqu'à maintenant, parlé du « statut de l'étranger » et tenu à ne point le qualifier de « privilèges ou d'immunités ». Les libertés octroyées à l'étranger en Orient, étant conformes aux institutions de l'époque, les Capitulations constituent, en réalité, le droit commun. Elles ne deviennent de véritables privilèges que lorsque le droit commun se transforme, se modifie, que lorsque la personnalité des lois est remplacée par le nouveau principe de la territorialité des lois.

Le groupe au sein duquel les Capitulations sont élaborées est encore fermé, sacré. La forme gouvernementale y est personnelle : sa puissance s'étend aux individus qui en font partie. Quant aux étrangers, ils voyagent, résident et travaillent, grâce à certains droits qui leur sont conférés plus ou moins généreusement.

Une évolution se dessine sous l'influence des facteurs multiples, tels que la stabilisation des groupes, les progrès économiques, la concurrence internationale, la nécessité de se fixer, de se protéger. Le groupe devient territorial, limité par des frontières. L'Etat chargé des intérêts du groupe possède des attributs étendus de souveraineté à l'intérieur et à l'extérieur.

Les lois obligent désormais, non seulement les nationaux, mais aussi tous ceux qui se trouvent, même momentanément sur le territoire du souverain. Celui-ci jouit, dans les limites du territoire, des pouvoirs absolus sur les personnes et les biens.

C'est la plus grande étape qu'aient franchie les sociétés politiques au cours du dernier siècle ; c'est, en tous cas, un principe de droit international universellement reconnu.

Tous les groupes qui possèdent une certaine affinité, une certaine communauté d'éléments et d'intérêts historiques, géographiques et économiques, ont le droit absolu de réaliser leur indépendance. Cette autonomie se manifeste par l'établissement d'un Etat, dont la forme importe peu, qui jouit des pouvoirs souverains tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. C'est le droit d' « *empire* », comme l'appellent les publicistes anglais. « L'*empire* d'une nation dans les limites de son territoire, dit Sir Travers-Twiss, est un droit exclusif et absolu. Il n'est susceptible d'aucune limitation qui n'est pas imposée par la nation elle-même. Toute restriction imposée à l'exercice de l'*empire*, qui puiserait sa force dans une autorité extérieure, impliquerait une altération proportionnelle de l'indépendance de la nation, un transfert de sa souveraineté dans la même proportion à la puissance qui aurait inspiré la restriction. » (1.)

Cette règle est adoptée par le droit des gens ; il s'ensuit alors qu'elle doit avoir un caractère absolu, et s'appliquer à tous les groupes sans distinction. Mais que faut-il pour que son application soit assurée, pour qu'un Etat puisse jouir des prérogatives souveraines reconnues aux pays réellement indépendants ?

D'aucuns affirment qu'il faut une reconnaissance *de jure* de l'Etat et son admission dans le concert des Etats civilisés. Pour exercer la souveraineté intérieure, l'Etat n'a nullement besoin de reconnaissance. Le fait qu'il existe, appuyé sur la volonté et le consentement de la nation, lui donne la force de gouver-

(1) *Op. cit.*, p. 238.

ner, d'organiser les institutions et de maintenir l'ordre et la paix. La souveraineté extérieure s'exerce, au contraire, par rapport aux souverainetés étrangères. L'Etat doit être admis dans la famille internationale pour être traité sur un même pied d'égalité avec les Etats existants. Nous ne disons pas qu'il doit être reconnu *de jure*. C'est une théorie qui peut être réservée aux gouvernements dont l'existence comporte une appréciation juridique. Mais l'Etat existe, c'est un fait qu'on est forcé de constater. On peut entrer en rapport avec lui ; on peut, au contraire, refuser toute relation, mais son existence n'en est pas moins vraie et patente. Cependant, les usages exigent que l'Etat soit admis, pour ainsi dire, dans le concert international, afin qu'il puisse bénéficier des droits et prérogatives réservés aux personnes indépendantes de droit des gens.

Et le statut de l'étranger ? Il est souverainement déterminé par la puissance publique. Les droits qui lui sont reconnus, l'étendue de chacun de ses droits, ses devoirs envers l'Etat dans le ressort duquel il se trouve, sont fixés en toute indépendance par cet Etat. Voilà un premier principe qui découle inévitablement du système juridique international. Toute atteinte portée à ce droit, considéré comme absolu, diminue non seulement le prestige de l'Etat, mais aussi sa puissance et l'empêche de bien remplir sa fonction. Les pays qui ont de la dignité sont toujours jaloux de leurs prérogatives souveraines. Il ne faut pas s'étonner de les voir lutter pour en être investis et s'efforcer d'en jouir en toute liberté.

Mais comment concilier le statut de l'étranger avec le pouvoir souverain de l'Etat moderne ? Ce problème ne pouvait pas se poser au temps de la personnalité des lois. L'étranger jouissait d'un régime autonome dominé par sa loi nationale et administré par ses agents nationaux. Cet exercice d'une certaine souveraineté n'affectait en aucune manière l'Etat du groupe fermé, puisque sa souveraineté s'étendait uniquement aux membres du groupe et excluait les étrangers de son champ d'*empire*. Mais avec la notion territoriale de l'Etat et de sa

souveraineté, le statut personnel ne pouvait plus subsister. La puissance publique locale peut seulement légiférer, exécuter les lois, juger et administrer. « Le droit de législation civile et criminelle à l'égard de tous les biens et de toutes les personnes qui se trouvent dans les limites du territoire d'une nation découle du droit d'*empire*. La faculté qu'a une nation de déterminer la loi particulière que doivent appliquer les tribunaux est absolue. La nation peut refuser de reconnaître aux lois étrangères une force exécutoire quelconque. D'autre part, si elle permet à ses tribunaux d'appliquer les lois étrangères ou autrement elle adopte tacitement les lois étrangères comme si elles étaient les siennes, pour le règlement de ces contestations. C'est encore essentiellement une question de convenance, de courtoisie entre les nations que celle de savoir dans quelle mesure on doit permettre l'exécution des lois étrangères. » (1.)

L'étranger admis sur le territoire tombe alors sous l'empire des lois du pays, devient justiciable de ses juridictions et assujetti à la surveillance de ses agents. Les droits et libertés qui lui sont reconnus sont déterminés par chaque Etat et diffèrent selon la législation de chaque pays. Toutefois, certains droits qu'on qualifie de droits naturels, civils, essentiels, sont presque toujours assurés à l'étranger.

Nous pouvons maintenant saisir le caractère « exceptionnel au plus haut degré », comme dit Travers-Twiss, des stipulations que contiennent les conventions capitulaires. Elles sont, dans leur principe, aussi bien que dans leur contenu, en contradiction flagrante avec la notion de l'Etat moderne.

Le statut de l'étranger est toujours fixé par des conventions historiques qui datent de l'époque de l'exclusive personnalité des lois. L'Etat soumis aux capitulations n'a nullement la faculté de déterminer en toute liberté et par mesures législatives intérieures le statut réservé à l'étranger. La souveraineté s'incline devant la volonté d'une convention surannée. « Ainsi,

(1) Travers-Twiss. *Op. cit.*, I, p. 242.

dit M. P. du Rausas, d'une part la détermination des droits que l'étranger peut invoquer n'est pas laissée à la discrétion du législateur ottoman : elle est faite contractuellement, et d'autre part, les conventions qui les règlent assurent à l'étranger, vis-à-vis de la loi et des autorités territoriales, une indépendance presque complète. Cette double proposition est à coup sûr bien faite pour surprendre, car elle constitue dans le droit international contemporain un évident anachronisme. » (1.)

Cette situation n'est possible qu'au détriment de l'indépendance du pays. Le fondement irrationnel des Capitulations est une atteinte grave à la souveraineté de l'Etat. L'étranger est, en effet, soustrait aux lois et autorités locales ; il reste sous le contrôle de ses agents nationaux ; il est justiciable de ses tribunaux consulaires qui appliquent la loi nationale. Lorsqu'il est soumis aux lois locales ; ou lorsqu'il comparaît devant les juridictions indigènes, c'est toujours sous certaines conditions et formalités préalablement prévues en sa faveur. L'exercice absolu de la souveraineté à son égard est mis en échec par l'effet de la servitude capitulaire.

Dans cette étape, l'on peut dire que le statut de l'étranger constitue un privilège exorbitant et une immunité exceptionnelle. Le droit commun de jadis est devenu une institution de faveurs et de privilèges. Ce fondement des Capitulations contraire aux faits et aux usages est à coup sûr irrationnel. Vouloir laisser subsister un régime de personnalité des lois dans un état de territorialité absolue c'est vouloir réunir les contraires et concilier les inconciliables. Œuvre que la raison, que la justice repousse et condamne, mais que la force matérielle a admirablement réalisée en maintenant les Capitulations jusqu'au vingtième siècle et en menaçant de les rétablir là où elle pourra.

Quel est alors le résultat de cette juxtaposition d'éléments hostiles ? C'est que l'établissement du régime capitulaire s'est fait au détriment de la souveraineté ottomane. Celle-ci a dû

(1) *Op. cit.*, I, p. 2.

s'incliner devant les exigences étrangères ; en s'inclinant, elle a été atteinte ; elle a été diminuée. Suivant l'expression de M. Engelhardt, les Capitulations sont une *minutio majestatis*. Pour les comparer à d'autres situations analogues de droit privé, nous pouvons dire qu'elles constituent une *capitis diminutio* publique. C'est le seul fondement sur lequel s'appuient les privilèges et immunités des étrangers et ce fondement est évidemment irrationnel.

Certains auteurs ont trouvé, pour justifier les Capitulations, une base qui expliquerait bien leur caractère exceptionnel tout en sauvegardant la souveraineté turque. Ils s'appuient sur *la fiction d'exterritorialité*, une de ces formules juridiques qui plaisent aux esprits épris des notions métaphysiques et subtiles dans lesquelles ils trouvent l'explication facile de toute anomalie, de toute contradiction. Ceux qui ne peuvent tolérer les situations irrationnelles, qui n'ont pas le courage de les rendre plus en harmonie avec la raison et l'équité, cherchent toujours à échafauder des constructions imaginaires pour pouvoir interpréter aisément les anomalies et expliquer les contradictions en prenant tous les soins de contenter tout le monde et de ne causer à personne nulle peine, même légère.

La fiction d'exterritorialité implique que l'étranger qui bénéfice des Capitulations est censé ne pas se trouver dans l'Empire ottoman et n'avoir pas quitté son propre pays. Ainsi comprise, la fiction explique très bien l'immunité de juridiction de l'étranger et l'application par les juges de sa loi nationale. Par le même coup, elle dégage la souveraineté du pays en faisant croire qu'elle n'est nullement atteinte par cette immunité des étrangers, puisque ceux-ci ne se trouvent point sur le territoire national où la souveraineté locale s'exerce dans toute sa plénitude. M. P. du Rausas refuse d'admettre cette fiction parce qu'il la trouve superficielle et en contradiction avec les stipulations des Capitulations (1). Si elle est admise,

(1) *Op. cit.*, I, p. 212.

la fiction d'exterritorialité doit alors produire toutes les conséquences qu'elle comporte. Dans le domaine judiciaire, elle implique forcément l'application de la règle *actor sequitur forum rei*. Si vraiment l'étranger est censé n'avoir pas quitté son pays, il est naturel que l'indigène qui a quelque réclamation à formuler contre lui, vienne le trouver chez lui et l'actionner devant son tribunal. Nous savons que ce n'est pas la solution donnée par les Capitulations. En cas de conflit entre étrangers et indigènes, c'est le tribunal ottoman qui est compétent et il applique la loi nationale.

La fiction d'exterritorialité implique aussi l'application nécessaire de la loi du territoire sur lequel l'étranger est censé demeurer, c'est-à-dire la loi de son pays d'origine. La jurisprudence de plusieurs pays, et celle de la France en particulier, décide, au contraire, qu'on peut écarter l'application de la loi étrangère pour s'en référer uniquement aux usages locaux, toutes les fois qu'il s'agit d'apprécier, quant à la forme, la validité d'un acte juridique et d'appliquer la règle *locus regit actum* (1). Le mariage entre Français est valable, pourvu qu'il soit célébré conformément aux usages du lieu ; les conventions matrimoniales peuvent être passées contrairement à la loi française, par un acte sous seing privé, suivant l'usage des chrétiens d'Orient.

Ces deux cas suffisent pour écarter la fiction d'exterritorialité comme pouvant expliquer les privilèges des étrangers en Orient. Mais cette fiction, même si elle était en harmonie parfaite avec les stipulations des Capitulations, ne peut être considérée comme le fondement rationnel des privilèges et immunités. Elle est foncièrement inexacte et de nature à masquer la véritable physionomie de la servitude capitulaire. La fiction d'exterritorialité n'est, en somme, qu'une fiction, qu'une construction conceptuelle, commode, arbitraire et sans aucune base. Nous n'en avons nullement besoin pour comprendre les phéno-

(1) P. du Rausas. *Op. cit.*, I, p. 213.

mènes juridiques qui découlent du régime capitulaire. L'école classique, subjective a trop abusé de ces méthodes métaphysiques d'interprétation et d'explication. L'on s'est trop éloigné de la réalité qui doit commander les constructions juridiques. Si le droit cesse d'être l'expression logique de la réalité, il perd son caractère essentiel pour se ranger parmi les sciences occultes et métaphysiques, lesquelles ne renferment qu'un nombre d'hypothèses gratuites et de fictions imaginaires.

Expliquer les Capitulations par une fiction c'est méconnaître leur fondement, c'est ignorer leur nature. Une telle fiction stipulant que l'étranger est censé résider dans son pays, lorsqu'il se trouve en Orient ; qu'un Français, en Syrie, est censé, malgré la réalité incontestable, se trouver en France, n'est qu'un jeu de fantaisie ridicule. Pourquoi y avoir recours ? N'est-ce point pour qu'on puisse légitimer un régime illégitime, expliquer une situation irrationnelle et tâcher de sauvegarder, tout au moins théoriquement, une souveraineté territoriale qui est plus que chancelante, inexistante ?

La réalité est trop claire pour être masquée de cette manière. Le seul fondement du régime capitulaire, c'est la diminution corrélative, nécessaire de la souveraineté de l'Etat dans le ressort duquel les privilèges s'exercent. La plupart des auteurs reconnaissent ce caractère exorbitant, exceptionnel des Capitulations. Mais ces auteurs refusent de tirer de cette constatation les conclusions qu'elle comporte.

« Le droit de souveraineté, dit M. Caleb, souffre en Turquie de graves exceptions ; il est atteint dans sa nature même ; c'est l'Etat dans l'Etat, ou plutôt l'autorité de plusieurs Etats dans l'Empire ottoman, c'est l'ingérance étrangère à perpétuité. » (1.)

M. Féraud-Giraud reconnaît que « ces conventions sont si exceptionnelles, si exorbitantes, si contraires aux règles ordi-

(1) *Régime des Capitulations en Turquie par rapport à la Bulgarie*, p. 8.

naires du droit public international et aux principes de la souveraineté... » (1.)

M. P. du Rausas affirme, d'autre part, que « le régime que les Capitulations organisent a changé de caractère ; normal à l'origine, il est à cette heure un régime d'exception » (2). Il se demande « comment ce régime, qui est né en quelque sorte spontanément, qui n'a pas la contrainte pour origine, qui au début était tel qu'on ne pourrait concevoir qu'il fût autrement, en un mot a été imposé par la nature même des choses, comment ce régime est-il devenu un régime anormal tout en restant le même ? » (3). C'est qu'un changement est survenu dans le domaine de droit international. La territorialité de la loi a remplacé l'exclusive personnalité des institutions. La souveraineté de l'Etat n'est plus restreinte aux personnes du groupe sacré ; elle s'étend à tous les individus se trouvant sur son territoire.

« Les Capitulations, dit Pradier-Fodéré, ont certainement créé un régime contraire aux idées et aux règles qui sont la conséquence du droit de souveraineté de l'Etat. » (4.) « Ce droit de juridiction, déclare-t-il aussi, exercé sur leurs nationaux par les consuls européens et américains dans le Levant, dans les pays musulmans et dans les Etats d'Extrême-Orient, est assurément une grave atteinte à la souveraineté des Etats pleinement constitués et qui sont même entrés dans le concert juridique des puissances de l'Europe et de l'Amérique. » (5.)

Cette unanimité d'opinions pouvait laisser prévoir une unanimité identique dans les conclusions. Si, en effet, les Capitulations constituent un anachronisme, pourquoi les laisser subsister ? Pourquoi les maintenir, malgré le fait qu'elles sont sans raison d'être et en contradiction avec les principes du droit

(1) *Op. cit.*, I, p. 28.
(2) *Op. cit.*, I, p. 122.
(3) *Op. cit.*, I, p. 101.
(4) *Op. cit.*, t. IV, p. 800.
(5) *Op. cit.*, t. IV, p. 722.

des gens ? Le régime anormal doit devenir normal ; l'institution exorbitante doit rentrer dans les cadres réguliers. En un mot, les Capitulations doivent disparaître ; et le droit commun international doit être appliqué.

Cette conclusion n'a point été confirmée par les opinions des doctes savants. Les principes qu'ils célèbrent avec tant de conviction paraissent devoir être appliqués à certains pays choisis, préférés. Ni la Turquie, ni les Régions Arabes ne doivent pas bénéficier des règles du droit des gens, faites pour établir une certaine égalité et partant une certaine justice indispensable à la paix du monde. Tout système juridique doit être appliqué indistinctement à tous les individus, à toutes les nations. La justice réside, en d'autres termes, dans l'égalité de tous devant le contenu et l'application de la loi. Si l'égalité n'est point réalisée, nous savons que le système juridique s'écroule, se désagrège en divers éléments hétérogènes d'opportunisme, de favoritisme, d'usurpation et surtout d'hégémonie de la force, de la violence et en conséquence toute notion de justice disparaît. Si le droit international espère remplir un jour la même fonction que le droit privé remplit dans les sociétés modernes, il doit avoir des principes clairs et précis ; et surtout il doit les appliquer à tous les Etats sans distinction, ni de continent, ni de religion, ni de civilisation. Ses règles doivent être absolues, sinon le droit international n'arrivera jamais à s'imposer en tant que système juridique réalisant la justice entre les nations. Il sera toujours une institution d'opportunisme au service des intérêts de ceux qui peuvent l'utiliser... les forts. Le droit entre les mains et au profit des forts seuls, ce n'est plus le droit : c'est une caricature du droit, c'est la négation du droit.

Nous avons le regret de constater que le droit international n'a pas encore atteint le point culminant où il peut être considéré comme s'imposant par son esprit de justice et d'égalité. Nous ne ferons point mention de toutes les violations dont il a été victime au cours de tous les siècles et qui lui ont enlevé

une grande partie de sa force morale obligatoire. En ce qui nous concerne, nous pensons que le droit international n'existe pas pour nous, ou plutôt qu'il n'existe que pour faciliter l'exploitation, l'asservissement des pays du Proche-Orient par les puissances qui détiennent la force matérielle.

Les principes relatifs à l'indépendance, à la souveraintě de l'Etat, au statut de l'étranger font partie du système de droit international. Ils sont alors censés être des règles absolues, applicables à tous les Etats, voire à la Turquie. Celle-ci peut être considérée, en fait et en droit, comme s'étant réellement engagée à accepter le droit international de l'Europe en signant, comme partie au Traité général de Paris du 30 mars 1856 la clause de l'article 7, qui déclare que la Sublime-Porte est « admise à participer aux avantages du droit public de l'Europe et au système de concert qui s'y rattache ». Les Etats d'Europe se sont, d'autre part, solennellement engagés par cette déclaration à admettre la Turquie au bénéfice des prérogatives reconnues aux pays indépendants (1).

Nous pouvons même prétendre que la Turquie fait partie du concert international bien avant le Congrès de Paris. Celui-ci a admis expressément, officiellement la Sublime-Porte dans la famille des nations. Mais il y a une reconnaissance tacite, de fait aussi probante, aussi valable, qui remonte aux temps des premiers rapports de l'Europe avec l'Orient. « Lorsqu'un Etat déjà membre de la famille internationale entre en rapport officiel, en commerce avec l'Etat nouveau, soit en lui envoyant ses représentants diplomatiques, ses envoyés spéciaux, soit en concluant un traité avec lui, la reconnaissance de la personnalité internationale est nécessairement impliquée dans ces actes. » (2.) La Turquie peut être, doit être considérée comme appartenant au concert international, et étant en droit de jouir des prérogatives de la souveraineté dès le seizième siècle.

(1) Travers-Twiss. *Op. cit.*, I, p. 83.

(2) Oppenheim. *International Law.*, I, p. 117.

Depuis cette époque, les gouvernements chrétiens n'ont jamais dédaigné d'entretenir des rapports amicaux avec les sultans ottomans. Ils sollicitaient même leur aide et leur hospitalité. Et le Roi de France ne manqua pas de rechercher l'alliance des Turcs, considérés à cette époque comme des infidèles. Tous les Etats envoient, depuis plusieurs siècles, en Turquie des représentants diplomatiques. Ils n'ont jamais attendu le Congrès de Paris pour conclure des traités valables avec les Turcs. Tous ces actes n'impliquent-ils pas alors une reconnaissance tacite de la personnalité autonome de la Turquie sujet de droits et de devoirs comme tout autre Etat ? La Turquie devait nécessairement, bien avant 1856, mais indiscutablement à partir de cette année, jouir de toutes les prérogatives des Etats indépendants.

« Lorsque la Turquie, dit le professeur William Hall, octroya les Capitulations, elle était en dehors du droit international. Or, par le Traité de Paris elle y entre ; suivant tous les principes de droit des gens, les Capitulations durent être abolies. » (1.) Elle devait ainsi déterminer librement le statut de l'étranger, le soumettre à ses lois et à ses juridictions et repousser toute ingérance étrangère dans ses affaires intérieures. C'est ce que la justice, la logique et le caractère absolu des règles internationales exigeaient. Or, la logique n'est pas une vertu politique, et la justice n'est nullement inhérente à la nature humaine.

Les Capitulations ont subsisté, malgré leur fondement irrationnel, jusqu'à 1914, en Turquie ; elles existent encore, sous d'autres formes plus exorbitantes dans les Régions Arabes, et menacent d'être rétablies dans un laps de temps indéterminé, mais lié au sort d'une nouvelle servitude : le mandat. Nous ne pouvons que nous poser cette question de savoir comment ce régime anormal, exceptionnel, au fondement irrationnel, a-t-il pu subsister et pourra demeurer dans l'avenir ? Le seul facteur

(1) *International Law.*, p. 55.

capable de soutenir un régime anormal, de négliger les nécessités de la logique, de ne tenir aucun compte de la justice, c'est la force.

Et c'est la force des puisasnces intéressées en Orient qui a maintenu, malgré tout, contre tout, la servitude capitulaire abhorée par les assujettis. Les intérêts politiques des Occidentaux sont considérables. Il n'ont pu devenir florissants en Orient que grâce aux privilèges fiscaux et immunités judiciaires. Mais tout en rendant des services inestimables aux étrangers, ce maintien illégal des Capitulations a déterminé la décadence de l'Empire ottoman et l'appauvrissement des régions liées malheureusement à son sort funeste.

M. P. de Rausas avoue bien que la France avait des ambitions politiques dans le Levant, mais il affirme que ces « ambitions n'étaient pas incompatibles avec le respect de l'intégrité et de l'indépendance de l'Empire ottoman » (1). Nous le savons bien. Les Capitulations consacraient et servaient les intérêts et les ambitions politiques, matérielles de certaines puissances. Mais que cette consacration soit compatible avec l'intégrité et l'indépendance ottomanes, c'est ce que nous ne pouvons admettre. Si les Capitulations existaient, c'est au détriment de cette intégrité et de cete souveraineté. Si elles existent dans les Régions Arabes, c'est au détriment de leur indépendance. Il ne peut pas en être autrement. Les Capitulations ont perdu leur raison d'être depuis bien longtemps ; elles sont devenues sans base, sans fondement rationnel. Elles ne s'appuient que sur la force qui oblige la souverainteté des pays soumis à leur joug, à s'incliner, à se diminuer en acceptant, malgré sa propre volonté, l'octroi des privilèges et immunités aux étrangers, à ceux que beaucoup de pays prétendus civilisés considèrent toujours comme des « métèques ».

(1) *Op. cit.*, I, p. 88.

CHAPITRE VI

LA NATURE JURIDIQUE DES CAPITULATIONS

SECTION I

La durée et l'extinction des Capitulations

Le problème de la nature juridique des Capitulations n'a pas seulement un intérêt scientifique. Celui-ci aurait d'ailleurs suffi pour nous citer à le traiter. Comme toutes les conceptions juridiques qui ne s'éloignent jamais trop de la réalité, cette question résolue comportera des conséquences pratiques, énormes, lesquelles en réalité retiennent toute notre attention.

Malgré le scepticisme profond que nous inspire le mécanisme du domaine international, voué à notre point de vue à être exploité par l'empirisme néfaste de certaines puissances qui détiennent la force matérielle, nous ne désespérons pas de l'esprit international en formation. Nous avons, tout de même, la conviction qu'une cause aussi juste, aussi importante que celle qui nous préoccupe aura l'appui de tous les juristes éclairés pour qui les mots « droit » et « équité » conservent toujours une certaine valeur.

Il s'agit de savoir si les Capitulations sont des concessions ou des conventions ; si ces conventions sont unilatérales ou synallagmatiques, qu'elle est leur durée, et enfin comment s'éteignent-elles ?

Il faut distinguer deux périodes dans l'évolution de la nature juridique des conventions capitulaires.

Les Capitulations primitives accordées par les sultans ottomans aux villes maritimes italiennes et françaises, puis aux puissances européennes, sont de véritables concessions libérales. Elles sont, suivant le mot de Pradier-Fodéré, « des lettres de privilèges, des diplômes impériaux contenant promesse ju-

rée » (1). Les sultans turcs les accordaient spontanément en application des règles prescrites par leur code religieux. Ces concessions n'avaient, au début, aucun caractère contractuel.

En outre, leur durée était limitée à la vie du sultan en fonction. Elles devaient être renouvelées à l'avènement du nouveau sultan. Entre 1535 et 1740, huit sultans se sont succédés ; les Capitulations furent renouvelées quatre fois seulement. De 1604 à 1673, le renouvellement n'eut pas lieu. La question fut cependant posée à l'avènement du nouveau sultan. Or, les ambassadeurs soucieux d'obtenir des droits plus étendus et d'élargir le statut juridique de leurs compatriotes présentaient des demandes que la Porte repoussait ou n'acceptait pas sur le champ. Les Capitulations restèrent en suspens, mais furent appliquées en fait comme auparavant, comme si le renouvellement eût eu lieu.

Pourquoi ce caractère viager, ce renouvellement ? Ici la fantaisie, pour ne pas dire l'ignorance de certains auteurs, se donne libre cours à des affirmations erronées. Les conventions primitives sont des concessions révocables, parce que « tout accord est impossible, d'après les idées du temps, entre un prince musulman et les infidèles » (2), parce que « le Koran défend de conclure avec les infidèles des traités perpétuels » (3). C'est toujours à cause du *Dar-ul-harb*, de la théorie que les non-musulmans sont en guerre perpétuelle avec les croyants. Si l'on fait la paix avec eux, elle n'est qu'aléatoire, que provisoire et révocable à volonté.

Ces affirmations sont des plus gratuites. Le droit musulman est aussi respectueux des engagements contractés que tout système de droit moderne. Il ordonne explicitement l'observation religieuse des conventions conclues avec les *Zimmis* et même avec les idolâtres ; il ne permet nullement à ses adeptes de

(1) *Op. cit., II*, p. 690.
(2) Despagnet et Boek. *Traité de Droit International Privé*, p. 506.
(3) P. du Rausas. *Op. cit.*, I, p. 24.

contester leur validité ; il prévoit des peines sévères contre quiconque ose violer sans cause légitime, et prévue par la loi, sa promesse, son engagement. On ne veut de preuve plus probante, plus palpable que celle qui résulte du respect et de l'exactitude avec lesquels les concessions octroyées par les sultans turcs furent exécutées, et du fait que même lorsque les conventions ne furent point renouvelées, le *statu quo* continua à être appliqué.

Ce caractère provisoire et viager donné aux premières Capitulations est un signe des usages du temps. L'Etat se confondait avec le souverain ; c'est la puissance publique concentrée en sa personne. Les engagements pris par le chef de l'Etat ne liaient son pays que durant son règne. Ses actes n'étaient valables que pour la période éphémère de sa domination. Son successeur était absolument libre, soit de ratifier les engagements précédents, soit de refuser son consentement. Les sultans ottomans qui personnifiaient, pour ainsi dire, l'Empire suivaient cet usage tout à fait plausible à cette époque. Chacun d'eux devait à son avènement exprimer son opinion sur les Capitulations et donner son consentement personnel ; c'est ce qui déterminait le renouvellement et la suspension.

Ce fait démontre, une fois de plus, que les Capitulations, leur contenu et leur nature sont des résultantes des circonstances et des usages propres à l'époque de leur apparition. Tout en elles est le produit nécessaire des facteurs locaux sans lesquels les Capitulations nous paraîtraient incompréhensibles.

Elles devaient changer de nature. A partir de 1740, elles ne sont plus renouvelées, elles deviennent définitives. Ce n'est pas surprenant, puisque la notion moderne de l'Etat commençait alors à se préciser. La continuité morale de la puissance publique est acquise. L'Etat survit à la disparition des souverains qui dirigent ses affaires pendant la durée courte et incertaine de leur règne. Les engagements contractés par un souverain ne lient pas désormais seulement sa personne, mais aussi et surtout l'Etat, voire ses successeurs sur le trône.

Si les Capitulations nous paraissent comme des « lettres de privilèges », des concessions gracieuses, il est facile de reconnaître qu'elles n'ont pas tardé à devenir des véritables traités synallagmatiques. Des conventions bilatérales sont venues s'appuyer sur les Capitulations et rappeler leur contenu et se les annexer (1). Les puissances étrangères transformèrent ainsi en contrats les concessions que la Turquie leur avait accordées auparavant. Ce caractère synallagmatique ne fait point de doute pour nous. Les traités franco-turcs du 25 juin 1802 (article 2), de 1861 et tous les autres issus des Congrès de Paris et de Berlin stipulent le maintien de tous les privilèges et immunités dont jouissent les étrangers en Turquie. Celle-ci ayant apposé sa signature au bas de tous ces actes ne peut point prétendre qu'ils constituent des conventions unilatérales ou des concessions révocables. Elle n'a nullement intérêt à le faire ; nous verrons dans un instant pourquoi.

Ce point acquis, il nous reste à examiner la question la plus importante au point de vue juridique.

Quelle est, en réalité, la durée des Capitulations ?

« Ce sont des traités définitifs, perpétuels », affirme M. du Rausas (3). « La Capitulation de 1740 est considérée comme perpétuelle », dit M. Despagnet (3). Et M. le professeur A. Mestre prétend que « l'article 85 consacre la perpétuité des Capitulations » (4).

Ces savants auteurs s'appuient, en effet, sur l'article 85 de la Capitulation française de 1740, qui dit : « Tant que de la part de S. M. le très magnifique Empereur de France et de ses successeurs, il sera constamment donné de témoignages de sincérité et de bonne amitié, envers notre glorieux Empire, le siège du Khalifat, pareillement de la part de notre auguste serment le plus sacré, le plus inviolable, soit pour notre sacrée

(1) Pradier-Fodéré. *Op. cit.*, II, p. 690.
(2) *Op. cit.*, I, p. 76.
(3) *Op. cit.*, p. 506.
(4) (*L'agonie des Capitulations*), p. 11.

personne impériale, soit pour nos successeurs, que *jamais* il ne sera rien permis de contraire aux présents articles. »

Cet article confirme bien la thèse qu'à partir de 1740 les Capitulations sont devenues définitives en ce qu'elles lient le sultan qui les a accordées et ses successeurs. Cependant, du mot « jamais » les bénéficiaires et les juristes étrangers ont tiré la conclusion que la durée des Capitulations est la perpétuité et que, par conséquent, elles ne peuvent jamais être modifiées ou abolies sans le consentement préalable des autres parties contractantes. C'est toute la légende de la perpétuité, qui très habilement présentée a imposé pendant si longtemps et au delà du temps raisonnable, la servitude des Capitulations. C'est grâce aussi à cette légende que les bénéficiaires s'ingénient à imposer éternellement la corvée capitulaire aux Régions Arabes.

Si nous avions le désir de chicaner autour des textes et le goût des subtilités juridiques inutiles, nous aurions pu faire remarquer que l'article 85, qui contient le mot fatidique « jamais », et sur lequel s'appuient des auteurs aussi éminents, n'est pas si favorable à leur thèse comme ils ont l'air de le croire.

La durée des Capitulations est soumise à une condition résolutoire que renferme la clause : « Il sera constamment donné de témoignages de sincérité et de bonne amitié ». Lorsque, *a contrario*, ces témoignages font défaut, la promesse que « jamais il ne sera rien permis de contraire aux présents articles » devient caduque et inopérante et les Capitulations sont *ipso facto* abrogées. Les hypothèses de la défaillance possible de la sincérité et de la bonne volonté du « Roi de France » à l'égard des sultans ottomans ne sont pas difficiles à prévoir. Froissement des rapports, rupture diplomatique, désaccord, représailles, guerre, voilà bien des cas où « la sincérité et la bonne amitié » ne sont pas visibles, et qui peuvent, par conséquent, motiver l'abolition, l'extinction du régime capitulaire.

Nous ne nous arrêterions pas sur une controverse autour d'un

texte qui, rédigé en 1740, doit être interprété à la lumière des faits contemporains. L'on doit toujours chercher ce que les textes veulent dire et jamais ce que l'on veut les faire dire. Ce n'est pas toutefois la méthode employée par les commentateurs des Capitulations. Des mots simples, tout un système de privilèges a été élaboré ; des clauses qui appliquaient le droit commun de l'époque, des immunités exorbitantes et vexatoires ont été extirpées, et sur des textes qui n'avaient point de grandes prétentions l'on a échafaudé des constructions hardies. Nous n'aurons pas recours à cet abus d'interprétation. La question de la durée des Capitulations mérite d'être traitée en toute sérénité.

Tout d'abord, il n'existe point des contrats perpétuels. Il y a des contrats à durée déterminée ou à durée indéterminée. Les individus eux-mêmes ne peuvent s'engager à perpétuité. Les conceptions juridiques modernes qui s'inspirent des principes séculaires de la liberté de la nature humaine prohibent toute mesure, même volontaire, qui aurait pour but de réduire l'homme en esclavage. Et les nations alors? *A fortiori,* elles ne peuvent pas s'engager à perpétuité.

« A vrai dire, écrit Pradier-Fodéré, tous les traités sont temporaires ; il n'y a pas de traités perpétuels dans le sens absolu du mot, car on ne saurait rien imaginer de plus irrationnel que de prendre des engagagements immuables, tandis qu'il n'y a rien d'immuable dans la nature. » (1.) Il n'y a donc que les traités conclus pour un temps déterminé qui puissent être nommés perpétuels en ce sens que les parties contractantes n'ayant fixé aucun terme sont censés s'être liés pour tout le temps que subsistent les raisons et les intérêts qui les ont portées à contracter.

MM. Bonfils et Fauchille se demandent si les traités qui ne sont pas à terme sont perpétuels. Ils n'hésitent pas à répondre négativement. « L'éternité des traités, disent-ils, serait aussi

(1) *Op. cit.*, II, p. 502.

absurde, aussi déraisonnable que l'éternité des constitutions. Tous deux sont incompatibles avec la nature des choses, avec les changements incessants qui se produisent au sein des peuples et de l'humanité tout entière. Ni les Etats, ni leurs souverains ne sont maîtres de disposer de l'avenir. Leurs destinées futures leur sont invisibles. A peine le plus perpicace des hommes d'Etat peut-il prévoir quelques-uns des événements des années les plus prochaines. Dans le droit privé lui-même, les contrats ne sont plus perpétuels ; ils ont une durée plus ou moins longue et c'est tout. » (1.)

Nous savons très bien que le premier effet de tout traité est d'être strictement obligatoire pour les parties contractantes. Chaque Etat doit, en effet, respecter les engagements qu'il conclut et exécuter même les clauses les plus onéreuses. Sinon, il se mettrait en dehors du droit et pourrait obliger l'autre partie à avoir recours à la force. Le droit international ne pourra vivre et progresser qu'à condition d'admettre les principes essentiels du respect des engagements et de l'exécution stricte et loyale. Mais de cette « religion juridique » et nécessaire peut-on déduire qu'il soit du devoir des Etats de rester liés à perpétuité par un traité onéreux et attentatoire à ses droits d'indépendance, de souveraineté et d'égalité ?

« Donner cette interprétation, dit le professeur Alessandro Paternostro, au devoir de respecter les traités, équivaudrait à nier le mouvement de la vie dans la société humaine. Un traité même qualifié de perpétuel, même portant qu'une partie, ne peut s'en dégager sans le consentement de l'autre finit, comme finit toute chose avec les causes qui l'ont produit. » (2.) Les Capitulations qu'on qualifie de conventions perpétuelles ne sont donc que des traités à durée indéterminée. « Lorsqu'un traité, dit M. G. Scelle, est conclu sans limitation de durée et sans qu'on y ait prévu ni cause, ni modalités de dénonciation, il faut

(1) *Op. cit.*, I, p. 502.

(2) *Révision des Traités au Japon. R. D. I.*, XXIII, p. 5.

bien cependant admettre que les signataires ne sont pas liés *in æternum.* » (1) Comment alors ces traités à durée indéterminée prennent-ils fin ?

La doctrine générale et la pratique internationale sous-entendent dans ces traités la clause : *Conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus.* La fin de ces conventions soi-disant perpétuelles doit « suivre la disparition des causes qui les avaient occasionnées » (2).

Peinheira-Ferreira dit que « la justice des contrats repose sur la réciprocité d'intérêts des deux parties contractantes et chacun sait que cet équilibre, s'il a même présidé à la conclusion du traité, doit forcément cesser d'avoir bientôt ou tard, peut-être même du vivant de tous ceux qui l'ont signé et qui y ont consenti ; mais à coup sûr, lorsque des changements considérables survenant dans les rapports sociaux des générations futures, il ne sera plus possible d'invoquer à l'appui des stipulations du traité les raisons d'utilité mutuelle qui leur ont servi de base » (3).

Et Pradier-Fodéré d'écrire : « Comme toutes les choses de ce monde, les traités s'affaiblissent, s'altèrent, tombent et disparaissent ; ils portent en eux-mêmes le principe de leur ruine et finissent avec les causes qui les ont produits. Comment en serait-il autrement ? Œuvre humaine, c'est-à-dire périssables, ils expriment les rapports qui existent au moment où ils sont négociés, entre les forces morales, matérielles des Etats qui les concluent ; or, les nations se modifient sans cesse, lorsque ces rapports viennent à changer ; les traités qui les exprimaient ont contre eux la force des choses et leur raison d'être disparaît. C'est ainsi que les traités qui paraissent au moment où on les a conclus, les plus nécessaires et même les plus équitables

(1) *R. D. I. P.*, XV, p. 497.

(2) Bonfils. *Op. cit.*, I, p. 502.

(3) Cité par Pradier-Fodéré. *Op. cit.*, II, p. 503.

finissent par devenir avec le temps inutiles et parfois abusifs. » (1)

Voilà la portée considérable de la clause *rebus sic stantibus*. Elle exprime en forme d'adage toute une doctrine de sagesse et d'équité inspirée par le réalisme éclatant de la vie. Le mouvement de l'histoire accroît, modifie et transforme les éléments de toute chose dans le monde. Il serait bien étrange que la volonté, l'intérêt ou la nécessité d'une génération passée fût admise à régler la volonté, l'intérêt et le droit de celles qui se succèdent. Tout traité naît des événements déterminés dans des circonstances définies et s'inspire des principes admis à l'époque. N'étant pas conclu à durée fixe, ce traité durera tant que dureront les éléments multiples qui ont présidé à son élaboration. Or, ces éléments se modifient sans cesse suivant le principe évolutionniste de la vie, et le contenu du traité se trouve ainsi en contradiction avec les facteurs qui constituent sa raison d'être. Que doit-il se passer alors ? Appliquer éternellement le traité, c'est aller à l'encontre du mouvement de la vie, c'est, en d'autres termes, exiger l'impossible. Il y a, dans la vie, une force qui découle de la nature des choses et qui est beaucoup plus puissante que la volonté, la ténacité des humains. Le traité doit donc se modifier afin de se mettre en harmonie avec les événements, les circonstances et les principes nouveaux. C'est le sens de la clause *rebus sic stantibus*.

« Il est universellement admis, dit le professeur Oppenheim, que certains « changements vitaux » (*vital changes*) des circonstances de l'obligation peuvent être de nature à justifier la dénonciation d'un traité dont la durée n'est pas déterminée, et dont la dénonciation n'est pas prévue. Une grande partie des publicistes, aussi bien que tous les gouvernements de la famille des nations défendent le principe *rebus sic stantibus*. Ils sont aussi d'accord que tous les traités sont conclus sous la condition tacite de cette clause. Que cette condition comporte un

(1) *Op. cit.*, II, p. 932.

certain danger, on ne le saurait nier ; elle est susceptible d'un usage abusif tendant à masquer une violation illégale d'un traité et à couvrir des erreurs honteuses par le manteau de la vertu. Mais tout cela ne peut modifier le fait que cette condition exceptionnelle est aussi nécessaire pour le droit des gens et les rapports internationaux que la juste règle *Pacta sunt servanda*. Lorsque, par exemple, l'existence et le développement nécessaire d'un Etat dépendent de tels conflits résultant des obligations de l'Etat, le traité doit disparaître, car la conservation et le développement des nations sont les premiers devoirs de tout Etat. Celui-ci ne consentirait jamais à un traité qui l'empêcherait de remplir ses premiers devoirs. Le consentement d'un Etat à un traité implique que ce traité n'est nullement dangereux pour son existence et son développement ; il implique aussi que si des changements surviennent dans les circonstances de l'obligation, tels que l'existence et le développement se trouveraient en péril, le traité sera dénoncé quoique sa dénonciation ne soit pas prévue. » (1.)

Mais ces changements dans les circonstances en vue desquelles les parties contractantes se sont engagées produisent-ils *ipso jure* l'extinction du traité ? L'un des Etats signataires peut-il, invoquant ces changements et la clause *rebus sic stantibus*, agir en conséquence et s'affranchir *uni latere* de ses engagements ?

« Incontestablement non, répondent MM. Bonfils et Fauchille. L'Etat doit provoquer de nouvelles négociations avec les autres Etats signataires de ce traité, établir à leur égard les changements opérés et prouver qu'ils ont modifié les conditions de l'obligation. C'est par « une entente commune » que la résiliation du traité doit s'accomplir » (2).

Que l'Etat qui se sent atteint avertisse les autres signataires et établisse le bien-fondé de sa prétention, rien ne saurait être plus juste. L'avis préalable est nécessaire ; il est indispensable.

(1) *A Treatise of International Law.*, I, p. 573.

(2) *Op. cit.*, p. 502.

Les autres Etats comprendraient peut-être les causes invoquées par l'Etat lésé et accepteraient soit d'abolir, soit de modifier le traité pour le rendre compatible avec les changements survenus. Mais affirmer que la modification ne sera faite que par une « entente commune » c'est détruire les affirmations précédentes et revenir à la possibilité de l'obligation perpétuelle des traités.

« Il y a des cas, dit le professeur Paternostro, dans lesquels le droit international reconnaît à l'une des parties le droit de dénoncer à toute heure un traité, c'est-à-dire de déclarer sa volonté de la faire cesser, même si l'on a stipulé que le traité ne pourrait cesser que par le consentement de toutes les parties contractantes. Si la règle ordinaire est qu'un traité ne prend fin par la dénonciation d'une seule des parties que si ce droit a été réservé ; d'autre part, cette règle n'est plus applicable quand le droit de dénoncer un traité résulte des circonstances évidentes. Si la règle ordinaire est juridique et doit être respectée pour empêcher que chaque partie se croie autorisée d'agir dans son seul intérêt et pour assurer l'exécution des engagements respectifs, d'autre part cette règle serait absurde si l'on pouvait admettre qu'elle donne un caractère déterminé à des engagements temporaires contingents de leur nature ; elle serait absurde, si la volonté ou l'intérêt d'une seule des parties contractantes pouvait imposer la perpétuité d'arrangements favorables à elle, nuisibles à l'autre ; elle serait absurde s'il fallait admettre que les progrès dans le droit nécessaire entre les Etats et le libre développement de chacun d'eux peuvent être arrêtés par un droit conventionnel établi en conformité des circonstances qui ont changé.

« Donc, la règle pratique du droit international pour savoir s'il y a ou non violation de la fidélité à ses engagements est d'apprécier les circonstances sur lesquelles s'appuie l'Etat, qui, sans le consentement stipulé de l'autre partie, dénonce un traité prétendu perpétuel. » (1.)

(1) *Loc. cit.*

La règle est que l'Etat, qui estime que le traité dont il est partie contractante n'a plus de raison d'être, n'est plus en conformité des événements, du milieu et des principes, dénonce la convention en signalant aux autres parties son point de vue. Cette dénonciation peut ne pas être favorablement accueillie par les parties contractantes. Suivant le système de MM. Bonfils et Fauchille, — lequel exige l'entente commune — le traité ne pourra jamais être modifié ou aboli. La situation anormale subsistera, ce qui revient à dire que le traité sera valable à perpétuité.

Les principes rationnels du droit admettent, au contraire, la validité de la dénonciation. « Lorsqu'un Etat, dit le professeur Oppenheim, est d'avis que les obligations d'un traité sont devenues, par l'effet des « changements vitaux » survenus, insupportables, il doit d'abord en avertir l'autre partie et demander d'elle la modification ou l'abrogation du dit traité. Et c'est seulement quand l'adhésion de cette partie n'est pas acquise que l'Etat peut être justifié en déclarant qu'il ne pourra plus se considérer engagé par les prescriptions de la convention. » (1.)

Les Etats cosignataires n'ont qu'à procéder aux modifications suggérées afin de substituer au fondement primitif du traité un fondement nouveau conforme aux circonstances dont le changement est établi. Si le droit privé a eu le mérite d'avoir libéré l'individu du joug de l'esclavage déguisé sous forme d'engagements indéfinis, le droit public ne peut qu'aspirer au même but en ne permettant jamais qu'un Etat puisse éternellement être tenu sous les férules des conventions que la nature et la force des choses condamnent et désapprouvent. La clause *rebus sic stantibus* nous paraît être la formule qui doit réaliser dans le domaine international l'émancipation définitive des nations.

Nous n'entendons nullement dire que cette clause doit s'im-

(1) *Op. cit.*, II, p. 18.

poser pour tous les traités *ne varietur*. Ce serait l'anarchie, la négation du droit. Il ne suffit pas que chaque partie contractante excipât à tout moment d'un changement quelconque des circonstances pour s'affranchir de ses engagements. Le changement doit être réel, survenu et probant pour que la clause s'applique. Les Etats signataires doivent être dûment informés et de la situation nouvelle et de l'intention de l'Etat lésé de mettre fin à la convention. Des efforts répétés et sincères doivent être accomplis afin d'amener la réalisation d'une « entente commune ». C'est seulement après toutes ces démarches infructueuses que l'Etat peut procéder à la modification ou à l'abolition du régime qui résulte du traité anormal et caduc.

Il est vrai qu'un certain danger existe de ce que l'on permet à l'Etat protestataire de procéder à une annulation unilatérale. Accorder ce pouvoir de résiliation, n'est-ce point contester la validité de tous les traités, et armer efficacement tous ceux qui ne veulent pas faire honneur à leur signature et qui attendent le moment propice pour s'en affranchir ?

Nous ne nions point la justesse de cette remarque. Mais que faire dans l'état actuel du droit international ? S'il y avait un organisme supérieur, impartial, on aurait pu avoir recours à son arbitrage. Il serait le tribunal suprême qui dirait si les changements survenus sont réels et de nature à comporter l'application de la clause *rebus sic stantibus*, si le traité serait modifié ou aboli, de quelle manière et dans quelle mesure. Cet organisme fait défaut. Nous ne pouvons que souhaiter que le développement de la solidarité et de la justice internationales apporte la réalisation de ce projet.

Il ne faut pas exagérer cependant le danger que le pouvoir de dénonciation fait courir au principe du respect des engagements. Les Etats ne peuvent point y avoir recours continuellement et sans aucune justification. Ils s'exposeraient à perdre « tout crédit dans le concert international » (1), à dresser

(1) OPPENHEIM. *Op. cit.*, I, p. 574.

contre eux tous les autres Etats et à permettre souvent aux armes de trancher le conflit. Les Etats qui risqueraient d'atteindre ce résultat ne sont pas sans doute très nombreux.

En tout cas, la dénonciation résultant d'un « changement vital » des circonstances de l'obligation est un pouvoir qu'il faut reconnaître aux Etats sous peine de les réduire en esclavage politique. « Tout ce qu'on peut raisonnablement prétendre, dit Peinheira-Ferreira, lorsqu'on exige l'observation d'un traité se fondant sur ce qu'il est perpétuel, se réduit à ce que les parties contractantes n'ayant fixé aucun terme, celle qui dans la suite croirait devoir le résilier est tenue d'en avertir l'autre partie et même de lui accorder des dédommagements des préjudices qu'elle pourra éprouver de cette résiliation. » (1.)

Cela est absolument vrai en théorie ; quant à la pratique, l'efficacité de la dénonciation est une question de force. « Quand une nation, dit Pradier-Fodéré, liée par un traité onéreux, se trouvera en mesure de secouer les liens qui l'oppriment, elle ne se préoccupera pas des clauses de perpétuité et ne se préoccupera pas davantage de dédommager la partie qui l'avait jusqu'alors retenu dans les liens du traité. » (2.)

De toutes les explications précédentes, il ressort que les « Capitulations perpétuelles » ne peuvent être que de traités à durée indéterminée. Elles doivent finir comme toutes les choses humaines. Quand alors ? Lorsque les circonstances qui les ont occasionnées disparaissent, lorsqu'elles perdent leur raison d'être, leur fondement rationnel.

Nous avons démontré que les Capitulations résultent des deux courants convergents : l'exclusive personnalité des institutions musulmanes pratiquée avec tolérance et bienveillance d'une part, et la personnalité des lois chez les Européens d'autre part. Il s'ensuit donc que la clause *rebus sic stantibus* doit s'appliquer si les conditions suivantes sont remplies :

(1) PRADIER-FODÉRÉ. *Op. cit.*,, II, p. 504.
(2) *Op. cit.*, II, p. 504.

1° Un changement dans le caractère exclusif des institutions musulmanes ;

2° Un changement dans le régime personnel en droit international ;

3° Une condition de forme, de procédure, l'avis préalable et les tentatives de réaliser l'entente commune.

Nous examinerons le premier point dans le chapitre consacré à la « *Sécularisation des institutions ottomanes* ». Toutefois, nous nous hâtons de dire qu'à nos yeux les modifications apportées, au cours des derniers siècles, au régime de la personnalité des lois, suffisent à motiver l'application de la clause *rebus sic stantibus*.

Dans le chapitre sur le « *Fondement irrationnel des Capitulations* », il nous a été permis de constater quels changements importants les normes juridiques internationales ont subi. A l'époque où les Capitulations avaient été octroyées, les principes du droit international se résumaient, en ce qui concerne les étrangers, par la règle de la personnalité des institutions. L'étranger n'étant pas admis à bénéficier de l'organisation du groupe au sein duquel se trouve-t-il, un statut spécial lui est accordé. Il a son quartier, sa police, ses juges et ses lois. Les libertés essentielles lui sont en outre garanties. Il relève de ses consuls. La souveraineté locale ne s'affirme que faiblement, qu'indirectement à son égard. Disons toutefois, avec de Martens, que ce statut particulier de l'étranger est non point un privilège, un droit, mais une obligation (1). C'est, en effet, un point capital que l'Institut de droit international n'a pas manqué de préciser dans sa séance de Turin, en 1882. L'étranger soustrait à la souveraineté locale se croit privilégié et supérieur aux indigènes. Il oublie trop que s'il n'est pas soumis au pouvoir local, c'est parce qu'il est considéré lui-même

(1) *Traité de Droit International*, II, p. 132.

comme indigne de participer à la vie sociale du groupe et de jouir des mêmes droits que ses membres.

Cette situation a changé. C'est un fait saillant que personne ne conteste. Nous avons montré comment le principe de la personnalité s'est effacé devant le nouveau principe de la territorialité et comment la notion objective de l'Etat soumet l'étranger aux lois et juridictions locales. Cette évolution est trop évidente pour être plus longtemps développée. Alors? La seule conséquence qui s'en dégage, c'est que les Capitulations devaient disparaître faute de fondement, faute de raison d'être.

« Depuis que la Porte, dit Féraud-Giraud, est entrée dans le concert européen et a reconnu les principes fondamentaux du droit international admis par les puissances de l'Europe, on s'est demandé si les concessions faites par les anciennes Capitulations et sous l'empire des situations si dissemblables ne manquaient pas de justification et de raison d'être et si notamment la réserve de droit de juridiction stipulée en faveur des consuls étrangers devait être maintenue. » (1.)

Tous les Etats européens qui avaient pratiqué le système de la personnalité des lois ont effectué un changement radical dans leurs institutions. Dès la proclamation de la souveraineté territoriale, ces pays se montrent assez jaloux de leurs prérogatives et ne permettent plus à l'étranger de jouir de son statut personnel et de porter ainsi atteinte à la souveraineté locale. Le statut de l'étranger est désormais discrétionnairement déterminé par la puissance publique, qui se montre, suivant les pays et les époques, plus ou moins libérale et accueillante. Une seule concession est toutefois accordée aux étrangers dans la période moderne. Ils restent soumis en tout ce qui concerne la personne, l'état et la famille à leurs lois nationales. Or, même cette concession est réduite au minimum et conciliée avec le libre exercice du pouvoir souverain. La loi nationale est appli-

(1) *Op. cit.*, I, p. 54.

quée non pas par des tribunaux consulaires, mais par des juridictions locales. Par une sorte de fiction juridique la loi étrangère est, pour ainsi dire, adoptée, assimilée par la législation interne, qui a seule force obligatoire. Les lois d'ordre public même en matière personnelle s'imposent à tous les étrangers.

Il n'est pas, en effet, inutile de souligner la portée presque absolue des attributs de la souveraineté moderne. Les Etats ne tolèrent aucune immixtion étrangère dans leurs affaires intérieures. Ils peuvent faire du statut de l'étranger un objet de marchandage, c'est possible. Mais les modalités et l'étendue des concessions restent dans le ressort de la puissance publique interne.

Ces principes consacrés par le droit des gens devaient être appliqués à la Turquie depuis son admission dans le concert européen, en 1856. Les Capitulations incompatibles avec la souveraineté de l'Etat devaient disparaître et être remplacées tout simplement par les règles du droit commun international.

Nous pouvons ainsi constater que la première condition de changement du régime international est complètement remplie. Voyons maintenant la condition de forme, de procédure.

La doctrine exige que l'Etat qui réclame l'application de la clause *rebus sic stantibus* fasse connaître les changements survenus et son intention de modifier le traité, afin d'arriver à une « entente commune » avec les autres parties.

La Turquie a exécuté cette condition en faisant des tentatives répétées depuis le dix-neuvième siècle pour amener les puissances à consentir à une revision, à une adaptation des conventions capitulaires. Elle n'a pas cessé d'exposer l'injustice du maintien des Capitulations contre les faits, la raison et le droit. Les puissances tendaient la sourde oreille, ou bien promettaient pour ne jamais tenir leurs promesses. Elles opposaient une fin de non-recevoir catégorique ou elles se souciaient peu des réclamations de la Turquie. Elles menaient ainsi une politique d'exploitation systématique qui a réussi à maintenir

debout un régime qui devait s'écrouler, faute de suppôt, depuis bien longtemps.

Dès l'instant où elle fut admise dans le concert européen au Congrès de Paris, la Turquie demanda l'abolition des Capitulations.

Ali pacha, lit-on dans le procès-verbal officiel du congrès, « attribue les difficultés qui entravent les relations commerciales de la Turquie et l'action de son gouvernement à des stipulations qui ont fait leur temps et montre que la juridiction dont les agents étrangers couvrent leurs nationaux constitue une multiplicité de gouvernements dans le gouvernement, et par conséquent un obstacle infranchissable à toutes les améliorations ».

Le comte de Clarendon dit « qu'en appelant la Turquie à faire partie du système politique de l'Europe, les puissances contractantes donneraient un témoignage éclatant des dispositions qui les unissent et de leur sollicitude pour les intérêts généraux de leurs sujets respectifs, si elles cherchaient à s'entendre dans le but de mettre les rapports de leur commerce et de leur navigation en harmonie avec la position nouvelle qui sera faite à l'Empire ottoman.

Le comte de Cavour, après avoir qualifié le système de juridictions consulaires « d'anarchie judiciaire », fait remarquer « qu'auncune puissance ne possède une législation commerciale d'un caractère plus libéral que celle de la Turquie et que l'anarchie qui règne dans les transactions, ou plutôt dans les rapports personnels des étrangers résidant dans l'Empire ottoman tient à des dispositions nées d'une situation exceptionnelle ».

Malgré les espérances que pouvaient donner à la Porte les déclarations bienveillantes des plénipotentiaires, aucune tentative de réalisation de leurs vœux n'a eu lieu (1). Nous retrouvons dans l'article premier d'un grand nombre de traités conclus

(1) Féraud-Giraud. *Op. cit.*, I, p. 57.

ultérieurement au Congrès de Paris cette déclaration formelle : « Tous les droits, privilèges et immunités qui ont été confirmés aux sujets et sociétés... par les Capitulations et traités existants sont confirmés maintenant et pour toujours à l'exception des clauses que le présent traité a pour objet de modifier. » Et ces clauses ne parlent jamais des privilèges fiscaux, des immunités judiciaires ou des droits et intérêts de la Turquie...

La question de l'abrogation du régime capitulaire était virtuellement posée à partir de 1856. La Turquie ne manqua depuis aucune occasion pour réclamer la réalisation des promesses faites par les puissances.

C'est ainsi que l'article 8 du protocole du 26 février 1905, relatif à la Bosnie-Herzégovine, stipule que « la Sublime-Porte se proposant d'ouvrir en conférence européenne ou autrement avec les grandes puissances intéressées des négociations en vue de faire cesser le régime capitulaire en Turquie, en le remplaçant par le régime du droit international, l'Autriche-Hongrie, en reconnaissant le bien-fondé de ces intentions de la Sublime-Porte, déclare dès maintenant vouloir prêter à cet effet son plein et sincère appui ».

Le 9 août 1909, le comte Léon Ostrorog fut nommé conseiller judiciaire du ministère de la Justice. « Le principal motif, dit M. Mandelstam, qui guidait le gouvernement dans sa proposition était la préparation de l'abrogation des Capitulations » (1). Les puissances étaient ainsi avisées des intentions du gouvernement ottoman. Toutes les réformes en Turquie tendaient vers un seul but : donner satisfaction aux réclamations des étrangers justement ou injustement présentées, afin de hâter l'abolition des Capitulations.

L'Italie, dans le Traité de Lausanne du 18 octobre 1912, reconnut aussi le bien-fondé des demandes turques et promit son appui pour les réaliser. D'autres puissances se sont disposées d'agir en ce sens. Une négociation fut notamment amorcée

(1) Ostrorog. *La Réforme de la Justice ottomane*. Préface de Mandelstahm, p. XXII.

pour la suppression des Capitulations en ce qui concerne la France, lors des séjours qui fit à Paris, en 1913, Djavid bey, ministre des finances (1).

Quel a été le résultat de toutes ces négociations, de toutes ces tentatives ? Rien, absolument rien. Le gouvernement ottoman, constatant les changements survenus dans le fondement des Capitulations, n'a pas voulu d'abord supprimer *uni latere* les conventions désuètes. Il a rempli patiemment — trop peut-être — la condition de l'avis préalable dûment communiqué aux signataires, afin d'aboutir à une entente commune. Des promesses, il en a récoltées ; des réalisations, jamais.

Toute personne impartiale qui suit le développement des tentatives de suppression des Capitulations ne peut qu'être frappée de l'esprit conciliant, voire humilié que la Turquie a témoigné dans ses démarches. Jamais la dignité d'une nation n'a été mise à une si rude épreuve. Les puissances, au contraire, manœuvraient avec une habileté qui n'a rien d'honnête, mais qui a réussi admirablement à exploiter « l'homme malade » de volonté plus que de corps.

Nous savons bien que les puissances excipaient toujours du caractère religieux de la législation turque, de l'incompétence et de la corruption des agents publics ottomans. Elles demandaient des réformes préalables ; elles en signalaient non seulement le principe et la tendance, mais aussi les modalités les plus banales. Nous dirons plus tard ce qu'il faut penser de ces prétentions.

Mais il nous parait nécessaire de noter que l'accomplissement des deux conditions : changements dans le domaine international, et avis préalable, aurait dû suffire à l'abrogation des Capitulations. Tous les pays ont procédé d'une manière beaucoup plus simple. Ils ont aboli le système personnel et soumis l'étranger aux lois territoriales par un acte d'autorité émanant de la puissance publique intérieure. La substitution graduelle

(1) *R. D. I. P.*, XXI, p. 487.

du principe de la territorialité à celui de la personnalité a produit *de plano* ses effets. Les étrangers ne pouvaient que se soumettre aux règles établies par la souveraineté nationale. Personne n'avait à apprécier ou à autoriser la détermination du régime de l'étranger par le souverain. Est-il exact de prétendre que ce changement dans le droit international ne suffit point et qu'il faut que la législation intérieure remplisse certaines conditions pour que les étrangers veuillent se soumettre à son empire ? Peut-on ainsi reconnaître aux étrangers le droit d'apprécier la nature du système juridique et de dire que, s'il ne leur plaît pas, ils continueraient à bénéficier du statut personnel malgré les changements effectués dans les bases mêmes du droit des gens ? Nous ne le croyons pas.

Avant qu'un Etat soit admis dans le concert international, les pays étrangers ont le droit de subordonner son admission à l'accomplissement de certaines formalités et à la possession de certains principes fondamentaux. Mais du moment où cet Etat est admis, il est censé pouvoir jouir des prérogatives que le droit international réserve aux pays indépendants et reconnus. Si la législation de cet Etat leur semble imparfaite, si ses agents ne leur inspirent confiance, la solution est trop simple : ils n'ont qu'à ne pas l'admettre parmi eux et à refuser d'entretenir des rapports d'amitié avec lui.

Mais admettre le pays dans le concert international, reconnaître qu'il est en état d'exercer les droits absolus des Etats souverains et chercher en même temps à entraver cet exercice en s'immiscant dans les affaires intérieures, c'est se prêter à une contradiction apparente. « Donner et retenir ne vaut », nous dit un ancien adage de droit privé. Il peut s'appliquer aussi dans ce cas.

La Turquie, admise dans le concert européen en 1856, aurait dû réaliser l'abolition des Capitulations. Son admission impliquait nécessairement qu'elle pouvait jouir des attributs de la souveraineté et, *ipso facto*, l'ancien régime devait disparaî-

tre. Malgré cette nécessité logique, les Capitulations ont été maintenues.

Ce n'est qu'en 1914, lors de la crise mondiale, que la Turquie osa mettre en pratique la théorie que nous venons d'exposer. Les Alliés n'avaient aucune idée précise sur les intentions de la Turquie quant à son entrée en guerre. Ils lui offraient d'abolir les Capitulations en récompense du maintien de sa neutralité. Signalons en passant le caractère étrange de cette proposition. Si les Capitulations étaient une véritable nécessité, indispensable pour les étrangers en Turquie, l'on comprendrait mal que les Puissances en aient fait un objet de marchandage. Le fait qu'ils n'hésitaient pas à offrir la suppression comme prix d'une attitude politique nous montre bien que le régime des Capitulations n'a jamais été, depuis la perte de son fondement rationnel, qu'une arme politique, qu'un moyen d'intervention, que les puissances pouvaient facilement lâcher lorsque les circonstances l'exigeaient.

L'offre des Alliés était bien alléchante. Les Turcs l'auraient certainement acceptée si des engagements antérieurs ne les liaient aux Empires Centraux, à l'insu des diplomates de l'Entente. Ils repoussaient le compromis proposé par les Alliés et, le 9 septembre, le gouvernement ottoman notifia à tous les ambassadeurs accrédités à Constantinople une note décidant que les Capitulations opposées au droit de souveraineté de la Turquie seraient abolies à partir du 1er octobre suivant. Le 12 septembre, une protestation collective des représentants de l'Angleterre, de la Russie, de la France et aussi de l'Allemagne et de l'Autriche fut expédiée à la Porte. Mais le fait était irrévocablement acquis. Le gouvernement ottoman, encouragé secrètement par les Puissances Centrales et sachant que son entrée en guerre à leur côté était imminente, ne broncha pas en face de la fureur des ambassadeurs à Constantinople.

La note du gouvernement ottoman est ainsi conçue :

« Le gouvernement ottoman, poussé par des sentiments « d'amitié envers les Européens, avait, dans le temps, défini

« et communiqué aux puissances les conditions dans lesquelles
« les étrangers venant en Orient pouvaient faire le commerce.
« Ces conditions, qui avaient été admises de son propre gré
« par la Sublime-Porte, furent plus tard interprétées sous une
« forme de privilèges et étendues, parvinrent jusqu'à nous
« sous le nom des Capitulations. Mais ces privilèges étant dia-
« métralement opposés aux principes de droit du siècle der-
« nier et aux bases de la souveraineté nationale, ces privilèges
« d'un côté s'opposaient au progrès et au développement du
« Gouvernement impérial et de l'autre constituaient un obsta-
« cle à ce que ses relations avec les puissances étrangères,
« par suite de certains malentendus qu'ils provoquaient, pris-
« sent un caractère aussi satisfaisant et aussi cordial qu'on
« l'aurait désiré.— L'Empire ottoman a continué à persévérer
« dans la voie de renaissance et de réformes dans laquelle il
« s'est engagé par le *Hatti-Hamayoun* de Gulhané de 1235,
« résolu à surmonter tous les obstacles qui pourraient surgir, et
« ne s'est pas départi du programme consistant à adopter les
« principes de droit moderne, afin de conquérir la place à
« laquelle il a droit dans la famille civilisée de l'Europe et à
« faire étayer sur eux l'édifice de l'Etat. L'établissement d
« régime constitutionnel indique que les efforts déployés pa
« le Gouvernement ottoman dans la voie de la régénération
« ont été couronnés d'un succès heureux. Néanmoins, certaines
« clauses exceptionnelles constituaient un obstacle insurmon-
« table à toutes les tentatives faites en vue du progrès des ins-
« titutions judiciaires, à savoir, par exemple : la participation
« des étrangers, comme conséquence des capitulations, à
« l'œuvre de justice, une des bases les plus importantes de la
« souveraineté de l'Etat ; la restriction du droit de législation
« de l'Etat par suite de l'allégation que nombre des lois ne
« peuvent être appliquées aux étrangers ; l'impossibilité d'or-
« donner des poursuites contre l'auteur d'un délit susceptible
« de troubler la sécurité publique, pour la raison qu'il est de
« sujétion étrangère ; les atteintes portées au droit public par

« suite de l'obligation qu'il y avait de respecter certaines con-
« ditions ; le fait que les litiges résultant d'un même acte
« étaient résolus devant les tribunaux par des procédés diffé-
« rents, suivant la sujétion des contractants. — En outre, les
« exemptions des étrangers des contributions fiscales en Tur-
« quie, exemption découlant des Capitulations, mettait la Su-
« blime-Porte non seulement dans l'impossibilité de se procu-
« rer les ressources nécessaires pour les réformes, mais aussi de
« pourvoir à ses besoins ordinaires sans recourir à la conclu-
« sion d'emprunts. L'impossibilité de majorer les contributions
« indirectes fait qu'il était devenu également impossible d'aug-
« menter les impôts directs et que les contribuables ottomans
« s'en trouvent écrasés. Et pourtant le fait que les étrangers,
« jouissant de toutes sortes d'immunités et de privilèges dans
« l'Empire ottoman et s'occupant librement de commerce,
« sont assujettis à moins d'impôts que les Ottomans, consti-
« tue une injustice inadmissible en même temps qu'un phéno-
« mène portant atteinte à l'indépendance et au prestige du
« gouvernement. Tandis qu'en dépit de tous ces obstacles,
« le gouvernement était résolu à poursuivre son œuvre de ré-
« formes, la guerre générale a rendu plus aiguës les difficultés
« financières auxquelles le pays était en butte et menace de
« laisser stériles toutes les réformes entreprises ou à entrepren-
« dre. — La Sublime-Porte est convaincue que le seul moyen
« de salut pour le Gouvernement ottoman réside dans la réali-
« sation des réformes et des rénovations. La Sublime-Porte
« est également convaincue que les puissances encourageront
« les pas résolus qu'elle fera dans cette voie. C'est inspirée
« de cette assurance qu'elle a décidé de supprimer, à partir
« du 1er octobre 1914 les Capitulations qui avaient été jusqu'à
« ce jour une entrave au progrès de l'Etat, et tous les droits
« et privilèges antérieurs et ultérieurs à elles, et d'adopter
« pour ses relations avec les puissances les principes du droit
« international. » (1)

(1) *R. D. I. P.*, XXI, p. 487.

Ce n'est que le 11 janvier 1917, quand ils étaient indissolublement unis militairement avec la Turquie, que les Empires Centraux reconnurent l'abolition des Capitulations et renoncèrent à leurs privilèges et immuités (1)

Cependant le pouvoir de dénonciation que nous reconnaissons à un Etat lésé par un traité à durée indéterminée ayant perdu sa raison d'être est contesté par les Puissances Alliées et autres à la Turquie. L'on prétend que cette dernière s'est engagée à respecter ses engagements, à n'y apporter aucune modification sans le consentement préalable des autres parties.

Le Traité de Paris de 1856 sur la neutralité de la mer Noire apporta certaines restrictions à la marine de guerre de la Russie. Le 31 octobre 1870, la Russie dénonça ce traité en se fondant sur ce que les circonstances n'étaient plus les mêmes qu'en 1856. Les autres Puissances contestèrent l'admissibilité de cette dénonciation unilatérale, objectant que l'examen et l'appréciation du changement doivent être collectifs, appartenant à tous les Etats signataires. Une Conférence se réunit en 1871 à Londres. La Russie eut gain de cause en fait. Mais, pour sauver les apparences et ne pas paraître endosser une violation flagrante d'une obligation solennelle, les plénipotentiaires se mirent d'accord, dès la première séance, pour déclarer « que c'est un principe essentiel du droit des gens qu'aucune puissance ne peut se libérer des engagements d'un traité, ni en modifier les stipulations sans le consentement de puissances contractantes au moyen d'un arrangement amiable ».

La Turquie ayant souscrit à cette déclaration, prétend-on, s'étant alors engagée à ne pas dénoncer *proprio motu* ses conventions, ne pouvait pas abroger unilatéralement les Capitulations. Il en résulte que son acte de 1914 est nul et non opposable aux puissances bénéficiaires des Capitulations.

Nous nous plaisons à dégager d'abord de cette affirmation une reconnaissance tacite de principe. On admet donc *a con-*

(1) H. Stuermer. *Deux ans de guerre à Constantinople*, p. 145.

trario qu'une puissance lésée peut dénoncer un traité à durée indéterminée. Mais cette dénonciation devient impossible dans le cas où cette puissance s'est engagée à ne pas en user et à obtenir le consentement préalable des co-contractants en vue de la modification ou de l'annulation du traité.

Nous croyons toutefois que la déclaration de 1871 ne lie point le Gouvernement ottoman en ce qui concerne les Capitulations. « Elle s'applique, dit le professeur Paternostro, à un traité général élaboré par un congrès général et destiné à régler l'équilibre politique et territorial de l'Europe. Dans ce cas, s'il y a eu changement dans l'état des choses, l'appréciation en appartient à tous ceux qui ont déterminé l'équilibre qui vient de se modifier « (1).

Les conventions capitulaires ont une origine bien différente. Elles ne sont point issues d'un congrès, d'une entente commune fixant un état des choses déterminé et dont le changement devrait être apprécié par tous les participants à l'œuvre primitive. Elles résultent d'une situation juridique et sociale : la personnalité des institutions musulmanes et européennes. Elles sont l'application pure et simple des doctrines propres à l'époque de groupes fermés et religieux. L'appréciation des changements qui se produisent dans ces causes ne relève pas seulement de la compétence des parties, elle est aussi liée à la situation sociale qui est, elle-même, aussi claire qu'universelle.

Personne ne conteste que le principe de l'exclusive personnalité des lois est remplacé depuis bien longtemps par une règle nouvelle : la territorialité des lois. Quant au caractère fermé du groupe, c'est le groupe lui-même qui est en mesure de déterminer son état véritable. Lorsqu'il est fermé, dominé par les lois religieuses et divines dont le bénéfice est interdit à l'étranger « indigne », il accorde à ce dernier une large autonomie de juridiction et certaines libertés suivant ses us et coutumes. Mais lorsque le groupe devient territorial, lorsque ses

(1) *Loc. cit.*, p. 167.

institutions sont ouvertes dans une certaine mesure aux étrangers pour leur garantir les droits et libertés indispensables, il a le droit d'exiger de l'étranger le respect de sa souveraineté et sa soumission à l'empire de ses lois et juridictions. C'est, somme toute, le groupe lui-même qui apprécie la nature de ses institutions et l'étendue de leur emprise sur les étrangers.

Nous voyons alors que le pouvoir d'appréciation appartient en définitive à l'Etat lésé. Pour éviter tout abus, nous pouvons exiger qu'il fasse connaître et les changements et son intention d'en tirer la conclusion du pouvoir de dénonciation.

Les Capitulations ne sont nullement visées par la déclaration de Londres qui n'a d'ailleurs qu'une valeur relative. Mais admettons un instant qu'elle soit faite en vue des conventions capitulaires, qu'en résulte-t-il en réalité ?

Subordonner la modification des Capitulations au consentement des parties, c'est ordonner qu'elles soient perpétuelles. Nous savons que les traités perpétuels n'existent pas. Il n'y a que des traités à durée indéterminée dont l'extinction dépend de la disparition des circonstances qui ont déterminé l'élaboration de leurs clauses. Si les signataires ne procèdent pas aux modifications commandées par ces changements, ils abusent du droit de « partie contractante » et donnent pas le fait même à l'Etat lésé le droit et le pouvoir de s'affranchir, par une dénonciation unilatérale, du joug de la convention prétendue éternelle.

La Turquie a tenté à maintes reprises d'obtenir le consentement des Puissances pour procéder à la révision des Capitulations en les conformant aux règles du droit des gens moderne et aux institutions ottomanes. Les puissances n'ont jamais voulu donner satisfaction à la demande justifiée de la Turquie. Celle-ci a acquis dès lors un droit incontestable à la dénonciation des conventions capitulaires qui ont perdu leur fondement rationnel. L'abrogation de 1914 est le geste attendu de la Turquie. C'est le geste qui convient à la mauvaise foi et à l'hypocrisie des éléments étrangers qui ne cherchaient que l'ex-

ploitation commerciale, financière de l'Orient au détriment des droits les plus sacrés des peuples.

La Russie bolcheviste est la seule puissance qui a reconnu, après la guerre, l'abrogation de 1914. Sa renonciation au bénéfice du régime capitulaire est contenue dans le Traité Turco-Russe du 16 mars 1921. L'article 6 dit en effet que : « Les deux parties contractantes reconnaissent que tous les traités contractés jusqu'à ce jour entre ces deux Etats ne répondent pas à leurs intérêts réciproques. En conséquence, les deux parties contractantes sont de l'avis que ces traités sont nuls et non-avenus. Spécialement le Gouvernement des Soviets de Russie déclare que la Turquie est dégagée de toute obligation économique envers la Russie et de tous les traités basés sur des actes internationaux et passés entre les gouvernements tsaristes et la Turquie ».

L'article 7 dit encore : « La Russie des Soviets, reconnaissant que le régime des Capitulations n'est pas compatible avec l'exercice des pleins pouvoirs de souveraineté de chaque Etat, avec son libre développement national, déclare ces Capitulations comme nulles ; de même tous droits et obligations dérivant de ce système sont frappés de nullité ».

Il convient de souligner les termes heureux de ces deux articles. En vérité, il n'y a pas renonciation de la part de la Russie des Soviets. Il y a d'abord une constatation de l'incompatibilité des Capitulations avec les circonstances nouvelles et avec les droits de la Turquie, et puis une déclaration de caducité, de nullité. N'est-ce point la plus éclatante application de la clause *rebus sic stantibus* ? Certes, les ménagements et les complaisances politiques ont produit ce résultat. Et les autres puissances n'ont-elle pas fait des Capitulations un moyen politique, un objet de marchandage ? Dans leur sévérité injustifiée, dans leur intransigeance incompréhensible, n'ont-elles pas méconnu tous les principes de droit qui commandaient l'abrogation définitive du régime capitulaire ? La renonciation de la Russie est conforme à la théorie que nous venons d'esquisser et que certaines contingences politiques ont fait enfin triompher.

SECTION II

Les Capitulations et la guerre

Quel est l'effet d'une déclaration de guerre sur les conventions capitulaires ?

Les Capitulations sont des traités conclus en vue de déterminer le statut de l'étranger en Turquie. Quels que soient le caractère et les modalités de ce statut, il n'est pas douteux qu'il fait partie du système complexe des rapports pacifiques entretenus par les puissances avec l'Empire ottoman. L'effet d'une déclaration de guerre sur les Capitulations ne peut qu'être semblable à celui qu'elle produit sur les autres traités. Le titre et le contenu du traité peuvent changer, mais sa nature juridique subsiste intacte à travers les formes qu'il revêt.

Tous les traités sont en principe résolus par l'état de guerre. Ils sont, en effet, affectés d'une condition résolutoire, la cessation de l'état de paix (1). M. Travers-Twiss affirme que l'on « n'admet point d'exception à la règle qu'il est mis fin à tous les traités comme tels, par une guerre survenant postérieurement entre les parties contractantes » (2).

D'aucuns, cependant, soutiennent que les Capitulations, garantissant les droits des étrangers, ne sont nullement supprimés par l'état de guerre ; au contraire, elles sont d'autant plus nécessaires que l'état de paix a disparu.

« Les Capitulations, prétend M. le professeur Mestre, sont des arrangements dont l'un des buts est la protection des étrangers résidant dans l'Empire ottoman ; dans ces conditions, il serait inadmissible qu'elles ne dussent plus s'appliquer préci-

(1) Bonfils et Fauchille, II, p. 56.

(2) *Droit des gens*, I, p. 411.

sément au moment où cette protection devient le plus nécessaire, c'est-à-dire en temps de guerre » (1).

« Si à la rigueur, dit M. E. Lémonon, on pourrait admettre comme le voudraient certains, que la déclaration de guerre annulât tous les traités, on ne peut accepter qu'elle résilie ces traités d'un genre particulier que sont les Capitulations et plus précisément encore qu'elle supprime l'immunité de juridiction établie par celles-ci parce que c'est précisément en temps de guerre, lorsque les passions et le fanatisme des musulmans sont surexcités que cette immuité est le plus nécessaire aux populations chrétiennes » (2). Il y a, en outre, une deuxième raison que M. Lémonon qualifie « de plus juridique » et qui milite en faveur du maintien des Capitulations en temps de guerre. « S'il est bien vrai, affirme-t-il, que la Turquie a octroyé des Capitulations distinctes et spéciales à chaque nation, il ne faut cependant pas oublier que toutes les Capitulations octroyées sont presque en tous points semblables... Cette similitude donne aux traités qui la consacrent une sorte de caractère international. On peut dès lors se demander si la suppression des Capitulations octroyées à un pays peut s'opérer sans l'assentiment des autres pays possédant des Capitulations semblables » (3).

Il existe, en effet, une catégorie de traités que la guerre met en mouvement, en exécution ; ce sont précisément ceux faits en vue de la guerre, de la conduite des hostilités ; ce sont les traités qui s'appliquent seulement en temps de guerre. Pendant la paix ils subsistent en tant que principes affirmés, mais ne reçoivent aucune application effective.

Les Capitulations sont-elles faites en vue de l'état de guerre ? Nous aurions bien voulu le croire. L'état de guerre étant heureusement moins long que l'état de paix, leur servitude aurait pesé mions lourdement.

Or les privilèges et immunités dont bénéficient les étrangers

(1) *Op. cit.*, p. 19.
(2) *Les Capitulations pendant la guerre Italo-Turque. R. D. I.*, 1913, p. 471.
(3) *Loc. cit.*

sont essentiellement caractéristiques d'un état de paix. Leur contenu n'est concevable que dans une situation paisible. La liberté d'accès et d'établissement, la liberté de trafiquer, les privilèges fiscaux, les immunités judiciaires se conçoivent-ils entre nations belligérantes ? Nous ne le croyons point.

Le droit cesse d'avoir une portée efficace pendant les hostilités. Il est relégué à l'arrière-plan. Même les traités faits en vue de la guerre sont toujours violés par certains belligérants, sinon par tous les belligérants. Lorsque les destinées de deux nations sont en jeu, lorsque la force est seule arbitre du sort des pays en lutte, comment peut-on exiger le maintien d'un régime de droit et de justice ?

« La guerre, dit Vattel, annule tous les traités qui forment la législation internationale des belligérants. La raison pour laquelle ces traités périssent par la guerre, c'est qu'ils sont en vue de la paix » (1).

Comment alors demander que des traités de commerce et d'établissement conclus en temps de paix, pour le temps de paix fussent appliqués pendant la guerre ?

Les Capitulations, elles-mêmes, renferment des clauses qui déterminent leur caractère seulement compatible avec un état de paix. L'article 85 de la Capitulation française de 1740, sur lequel les bénéficiaires basent tant de réclamations exagérées, donne aux Capitulations un cachet de sincérité et d'amitié qui ne sont pas exigibles, croyons-nous, que pendant la période de paix. « Tant que de la part..., stipule-t-il, il sera constamment donné de témoignages de sincérité et de bonne amitié »... Lorsque ces témoignages disparaissent, c'est-à-dire en temps de guerre, les privilèges accordés disparaissent aussi.

Il nous est vraiment impossible de situer les clauses des Capitulations dans les cadres de la guerre. Elles s'appliquent entre amis, mais jamais entre ennemis. Le professeur Westlake affirme même que la simple déclaration de guerre met fin à tous

(1) Moore. *International Law.*, V, p. 779.

les traités entre les belligérants et *a fortiori* aux conventions capitulaires (1).

Si l'on imaginait pour un instant quelle anomalie invraisemblable constituerait le maintien des Capitulations en temps de guerre l'on n'hésiterait point à repousser cette possibilité.

Le pays soumis aux Capitulations est en guerre avec un pays bénéficiaire. Les Capitulations sont alors maintenues. Les ressortissants de l'Etat bénéficiaire restent en pays ennemi, travaillent et circulent librement ; ils sont soustraits au contrôle et à la surveillance des agents locaux ; ils ne peuvent point être expulsés ou internés ; ils sont toujours exempts des impôts et taxes et soustraits aux lois et juridictions locales. Ils peuvent troubler l'ordre public, menacer la sûreté de l'Etat, peser sur sa destinée et, chose étrange, ils ne seront nullement inquiétés.

Nous avons peine à admettre qu'une telle situation puisse être tolérée par les Etats en guerre. Le but que l'on poursuit est la victoire, le triomphe de la souveraineté nationale. Celle-ci peut-elle permettre à ses ennemis de la menacer sur son propre territoire ? En temps de paix, lorsque les pays s'inclinent devant les injonctions des pays plus forts, une telle humiliation pourrait se produire. Mais lorsque la guerre est déclarée, lorsque la force détermine le sort des nations belligérantes, une soumission de ce genre ne serait nullement acceptée.

Nous savons bien que la notion de guerre a évolué, en théorie seulement. La guerre est censée être entre deux Etats et non pas entre des individus et un Etat ou entre les individus des deux Etats. Les personnes n'entrent qu'indirectement en jeu. Cette distinction trop subtile, destinée à humaniser, inefficacement d'ailleurs, la guerre, ne peut être admise en ce qui concerne les Capitulations. Nous ne pouvons pas séparer, par des cloisons étanches, les individus bénéficiaires des Capitulations, de l'Etat belligérant. Celui-ci est composé de ceux-là. S'ils continuent à bénéficier du régime de privilège qui porte atteinte

(1) *International Law.*, II, p. 32.

à la puissance de la souveraineté locale, c'est leur Etat qui en bénéficie en définitive. Aucun pays ne pourrait se résigner à une telle atteinte à ses pouvoirs souverains lorsqu'il en a le besoin le plus pressant.

Les auteurs qui soutiennent cette thèse paradoxale réclament, il est vrai, le maintien des immunités judiciaires, et acceptent à la rigueur que les autres clauses fussent momentanément suspendues. Ils s'appuient sur le fait que ces immunités constituent la plus grande partie des Capitulations et pourraient être appliquées séparément. C'est la question de la divisibilité des conventions capitulaires. M. P. du Rausas semble avoir découvert cette possibilité en divisant les Capitulations en trois catégories : traité de commerce, traité d'établissement, traité politique (1). Cette division tripartite faciliterait, paraît-il, l'application de certaines stipulations et la suspension des autres.

Quant à nous, il nous paraît impossible de soutenir une telle thèse. Diviser scientifiquement, « mécaniquement », les Capitulations pour mieux les étudier, c'est possible, c'est même recommandable. Mais tirer de cette possibilité logique une réalité matérielle grosse de conséquences pratiques, c'est ce que nous ne pouvons accepter. Les Capitulations constituent un tout homogène englobé dans un seul traité. Juridiquement, il est trop audacieux de soutenir que ce tout peut être abitrairement divisé sans le consentement des parties contractantes. Si la guerre met alors fin à une seule stipulation, le tout est atteint et ne peut que disparaître. Les clauses capitulaires sont indivisibles quant à l'effet des facteurs divers sur elles. Les auteurs qui admettent cette divisibilité ont cependant vu qu'il est inadmissible de doter un étranger d'un régime privilégié, exorbitant pendant la guerre, et ils ont accepté que les clauses fiscales fussent suspendues. Cette acceptation ne signifie pour nous, eu égard à l'indivisibilité des Capitulations, qu'une reconnais-

(1) *Op. cit.*, I, pp. 89, 98 et 99.

sance de la suppression de l'ensemble des privilèges et immunités par l'effet de la guerre.

La prétention que les Capitulations sont d'autant plus nécessaires que « les chrétiens sont victimes des passions et du fanatisme des musulmans » pendant la guerre justifie-t-elle juridiquement leur maintien ? Nous n'aurions pas relevé cette affirmation si elle ne nous paraissait calomnieuse.

La guerre crée ou rallume en effet les passions de haine et de brutalité. Toutes les nations en pâtissent, les chrétiens aussi bien que les musulmans. Ce n'est pas seulement en Turquie que les chrétiens sont molestés, persécutés pendant la guerre. Des pays chrétiens n'ont pas été aussi cléments qu'on le croit à l'égard de leurs coréligionnaires. Nous constatons partout un sursaut de brutalité que la guerre met en relief. La dernière guerre nous a montré que les Européens n'étaient pas beaucoup plus civilisés, à ce point de vue, que les autres nations. Si alors un régime de garantie et de sécurité est nécessaire pendant la guerre, il faut l'imposer à tous les pays sans distinction de religion ou de race. Les savants auteurs qui préconisent cette solution semblent concentrer toute leur attention sur la Turquie et les pays soumis à la servitude capitulaire. Ils n'ont qu'à jeter un regard ailleurs pour s'assurer que d'autres pays, et des plus puissants et civilisés, ont besoin aussi de régimes de garanties accordées aux malheureux étrangers que la guerre surprend sur leurs territoires.

Il est vraiment facile de porter toutes les questions controversées sur le terrain de l'antagonisme entre les chrétiens et les musulmans, comme si les Capitulations servaient à prémunir la populations chrétiennes contre les vexations de l'autorité locale. Les Capitulations ne bénéficiaient qu'aux étrangers. Elles n'ont porté que malheur aux minorités ottomanes. Les événements de la guerre de 1914 sont très significatifs à cet égard.

L'autre prétention que les Capitulations ont un caractère international et qu'elles ne peuvent être annulées à l'égard d'une seule puissance sans un consentement préalable de tous les bé-

néficiaires nous paraît aussi gratuite que la première. La similitude des clauses des différentes conventions capitulaires ne peut, en aucune manière, leur conférer un caractère international.

Ce caractère résulte du fait de la participation de plusieurs parties contractantes à l'élaboration et à la signature d'un traité. Les Capitulations résultent, au contraire, des traités séparés conclus par la Porte avec chacune des Puissances. Aucun lien juridique n'existe entre les conventions diverses pour leur donner le caractère international. La Turquie était alors en mesure de procéder à l'abrogation unilatérale des Capitulations à l'égard de n'importe quel pays. La déclaration de guerre produit également cet effet, sans que l'avis préalable de tous les bénéficiaires soit de nécessité.

Un cas d'espèce se présentait en 1897 au début du conflit de la Turquie avec la Grèce. Le gouvernement ottaman manifesta son intention de supprimer les Capitulations en faveur des sujets grecs. Les Puissances s'y opposèrent et, par un memorandum collectif du 25 mai 1897, elles firent savoir à la Porte que, « si les traités entre les belligérants sont en principe annulés par l'état de guerre et demandent à être renouvelés, les privilèges et immunités dont jouissent les Grecs en Turquie ont été concédés en vertu d'arrangements conclus avec les grandes puissances qui ne sauraient être atteints par la rupture des relations des belligérants ».

Ce cas diffère en réalité de l'hypothèse que nous avons examinée, mais ne peut donner lieu qu'à la même conclusion. Il est vrai que les accords internationaux qui ont présidé à la formation du royaume hellénique stipulent des privilèges en faveur des sujets grecs. Ces Capitulations résultent aussi du Traité de Caulidja du 27 mai 1855. Mais les clauses capitulaires ne concernent nullement les puissances étrangères qui ont collaboré à la fondation de l'Etat hellénique. Les actes qui menaceraient l'indépendance de la Grèce garantie par les Puissances auraient pu susciter leur intervention. Mais les Capitula-

tions étaient en dehors de la garantie internationale. Les consuls grecs, forcés de quitter le pays, perdaient ainsi tout pouvoir de juridiction et les Capitulations s'en trouvaient atteintes, Il est vrai qu'un pays quelconque aurait pu être chargé des affaires de la Grèce, mais pas pour les affaires capitulaires dont la cause disparait avec l'état de guerre. Le Gouvernement turc dut s'incliner devant la pression étrangère qu'elle ne pouvait pas repousser à cette époque. Il n'en est pas moins vrai qu'au point de vue juridique les Capitulations de la Grèce devaient être considérées comme abrogées par la déclaration de guerre.

En d'autres circonstances la Turquie ne manqua pas de recouvrer sa liberté d'action. Lors de la guerre russo-turque de 1878, le Gouvernement ottoman supprima le Capitulations. La Russie soutenait l'illégalité de cette mesure, mais dut céder devant l'intransigeance turque. L'article 23 du Traité de San Stefano du 3 mars 1878 prit soin de rétablir les Capitulations abrogées, tout en reconnaissant le fait de l'abrogation : « Tous les traités, dit-il, conclus entre les Hautes Parties contractantes relativement au commence, à la juridiction, à la position des sujets russes en Turquie et qui aavient été supprimés par l'état de guerre seront remis en vigueur ».

L'état de guerre a suffi donc pour abroger les Capitulations et non pas pour les suspendre conditionnellement jusqu'à la fin de la guerre, comme l'affirme M. R. Jacomet (1). L'extinction était bien définitive, et une stipulation expresse du traité de paix était nécessaire pour rétablir le régime capitulaire. Nous verrons que cette manière de voir n'a pas été constante.

Dans le conflit italo-turc de 1911, tous les traités entre les deux pays, et notamment les Capitulations, ont été annulés par la guerre. Le Grand Vizir ordonna au Ministère de l'Intérieur d'informer les autorités des vilayets que les traités et conven-

(1) *La guerre et les Traités*, p. 127.

tions avec l'Italie deviennent caducs, que les Italiens ne pourraient plus bénéficier des Capitulations et que les autorités pourront agir envers eux comme envers n'importe quel sujet ottoman sans aviser les consuls allemands chargés des affaires italiennes. Le premier effet de cette mesure générale fut que le fisc réclama aux Italiens le payement sans délai des impôts de l'année courante sous peine de poursuites (1).

A propos de ce cas, M. Andréa Murabelli écrit : « Nous ne pouvons rien déduire des précédents historiques quant à la soi-disant permanence ou perpétuité des Capitulations. D'ailleurs, si même elle était établie, il resterait à considérer un autre point nous intéressant plus directement, à savoir leur suspension pendant le temps des hostilités, suspension sur laquelle il ne pouvait surgir aucun doute, du moment où les consulats de l'Etat ennemi avaient été fermée, et que, par conséquent, les privilèges, comme par exemple celui de la juridiction dépendant de l'action personnelle des consuls, étaient devenus inapplicables. Juridiquement, quelles que soient les raisons historiques, politiques, sociales qui porteraient à faire admettre le contraire, nous ne pourrons caractériser les Capitulations autrement qu'une convention bilatérale quelconque et précisément qu'une convention d'établissement quelconque. Il en résulte qu'elles sont également susceptibles de l'annulation ou de la suppression dont l'Etat belligérant peut librement les frapper » (2).

De ces précédents se dégagent alors deux principes : les Capitulations sont supprimées par la guerre ; une stipulation expresse du traité de paix doit les rétablir ; elles ne sont pas rétablies *de plano*.

Les événements de la dernière guerre vont confirmer cette manière de voir.

Aussitôt qu'elle eut déclaré la guerre à l'Allemagne et à

(1) Clunet, 1912, p. 686.

(2) *La Guerre italo-grecque et le Droit des Gens. R. D. I.*, 1912, p. 551.

l'Autriche-Hongrie, la Chine considéra que l'état de guerre devait mettre fin à tous les traités conclus avec les Empires Centraux et plus particulièrement les traités de 1861 avec l'Allemagne et de 1868 avec l'Autriche, qui avaient conféré aux sujets de ces deux puissances les privilèges de l'exterritorialité. Le Gouvernement chinois décida de soumettre ces ressortissants étrangers aux lois et juridictions locales. Malgré les protestations du Ministère de Hollande, chargé des intérêts allemands et autrichiens, l'annulation était acquise en fait et en droit.

Au Maroc où les étrangers jouissent encore de certains privilèges, la guerre a produit un effet d'abolition définitive. Un dahir du 5 août 1914 ordonna dans son article premier :

« En conséquence du retrait de l'exequatur des consuls d'Allemagne (mesure nécessité par la guerre) dans les ports et villes de la zone française de notre empire..., tous les effets des Capitulations existant entre l'Empire allemand et le Maroc sont actuellement supprimés dans la zone française. »

Une mesure analogue fut prise, le 13 août 1914, à l'égard de l'Autriche-Hongrie.

L'attitude de la Turquie a été influencée par des contingences politiques. Elle n'a pas attendu la déclaration de guerre pour abroger les Capitulations. Par une décision unilatérale que nous avons déjà examinée, elle les annula en se fondant sur la clause *rebus sic stantibus*. Si elle n'avait pas pris cette décision légitime, la guerre aurait supprimé aussi bien les Capitulations.

SECTION III

Les Capitulations et l'occupation militaire

Quel est le sort des Capitulations sous l'occupation militaire ? La question est heureusement tranchée par les règlements de La Haye. Au point de vue théorique, il ne peut y avoir aucune espèce de controverses ; quant à la pratique, nous ver-

rons que ce ne sont pas les règles internationales qui ont dicté la conduite des armées d'occupation ; ce sont plutôt leurs intérêts et leur bon vouloir.

Un territoire est considéré comme occupé, dit l'article 42 des Règlements de La Haye, « lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer ».

Qu'elle est la situation exacte de l'armée d'occupation au point de vue juridique ? Elle se décompose en deux éléments différents : un élément négatif, l'occupant n'est pas le souverain *de jure* du territoire occupé. Celui-ci relève toujours de la souveraineté nationale. Et un élément actif, positif, l'armée occupante est l'autorité de fait dans le territoire ; elle a la charge de la puissance publique active pour maintenir l'ordre et la sécurité dans le pays. Elle doit, en outre, prendre toutes les mesures pour la sauvegarde de sa position et de ses troupes.

De ces deux éléments découlent deux pouvoirs différents que l'article 43 de La Haye détermine en ces termes : « L'autorité du pouvoir légal, ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant les lois en vigueur dans le pays ».

L'occupant doit respecter les lois et les institutions du pays placé sous son autorité de fait. Il n'a point le pouvoir législatif, surtout au point de vue organique. Le droit commun existant avant *l'occupatio bellico* doit rester en vigueur. Cependant l'occupant ayant des devoirs en vertu de sa propre mission et de son caractère de souverain de fait, peut effectuer les modifications nécessaires à l'accomplissement de son rôle. Si les lois existantes ne suffisent point à assurer la vie et l'ordre publics, il peut en édicter en vue du maintien de la sécurité générale. Il peut aussi déclarer l'état de siège, instituer des cours martiales auxquelles sont déférées toutes les personnes

se trouvant sur le territoire occupé. Les tribunaux de droit commun conservent leur pouvoir juridictionnel, leurs attributions et leur compétence, « car leur anéantissement n'est pas nécessaire pour atteindre au but normal de la guerre. Ils continuent à rendre la justice au nom du gouvernement national qui les a institués. Le simple fait de l'occupation n'anéantit pas la souveraineté de l'Etat qui les a investis de leurs fonctions » (1).

Les diverses armées d'occupation qui se trouvaient sur le territoire otoman devaient alors conformer leur attitude à ces règles auxquelles leurs pays respectifs ont adhéré, soit en 1899, soit en 1907.

Les Capitulations ayant été abrogées par un acte de la souveraineté turque, sont considérées comme inexistantes dans tous les pays attachés à cette souveraineté. Les armées d'occupation ne pouvaient que respecter la décision prise par le Gouvernement ottaman et laisser subsister le droit commun en vigueur. Ce dernier comportait bien la soumission des étrangers aux lois et juridictions ottomanes à la suite de l'abrogation des privilèges fiscaux et immunités judiciaires.

L'occupant avait le strict devoir de maintenir ce droit commun et de n'y apporter aucune modification, car ni la vie et l'ordre public, ni la sécurité des armées n'étaient en jeu. L'abrogation de 1914 ou la suppression par l'effet de la guerre pouvait être contestée par les représentants politiques des Etats occupants. Mais les armées occupantes n'étaient point en mesure de réaliser en fait les désirs ardents des bénéficiaires de voir les Capitulations rétablies par un acte d'autorité illégale.

« Quelque intense que soit le désir de conserver les territoires occupés, dit M. Loenig à propos de l'Alsace-Lorraine, et de les annexer, avec quelque certitude que l'ennemi puisse compter qu'il forcera son adversaire vaincu à consentir à la cession par un traité de paix, il n'a jusqu'à la conclusion de

(1) Bonfils et Fauchille. *Op. cit.*, II, p. 232.

la paix ou l'anéantissement de son adversaire d'autres droits que ceux qui découlent de sa possession » (1).

Les armées d'occupation étaient tenues en Turquie à ces réserves, malgré leur désir de hâter son démembrement et de participer à sa succession.

A Constantinople, les Hauts-Commissaires alliés établis après l'armistice se trouvaient en face du régime nouveau institué par le Gouvernement ottoman depuis 1914. Les tribunaux turcs jugeaient tous les différends qui s'élevaient entre les étrangers et entre les étrangers et les ottomans. Les Hauts-Commissaires interviennent pour déclarer les décisions des tribunaux nulles et non avenues. Ils ont même défendu aux tribunaux ottomans de s'occuper des affaires immobilières résultant du protocole de Sefer (2).

La défense des représentants alliés était contraire aux principes que nous avons exposés. Elle portait atteinte au droit commun en vigueur qu'ils avaient l'obligation de respecter. Cependant le ministère turc, dominé par l'influence des puissances occupantes, se conformait dans sa circulaire d'août 1919 à l'injonction des Alliés et enjoignait aux tribunaux et agents nationaux de ne pas connaître des affaires dans lesquelles les ressortissants étrangers étaient impliqués à un titre quelconque.

Les étrangers se trouvaient soustraits aux juridictions ottomanes. Les tribunaux consulaires n'étaient pas encore rétablis. Il en est résulté un état déplorable d'anarchie et de confusion. « Trop de police, et trop peu de justice, dit M. Maurice Pernot. Deux conditions également favorables aux entreprises malhonnêtes ou criminelles et qui m'ont paru être assez bien réalisées à Constantinople. On peut dire que, du jour où les Alliés s'y sont installés, la justice a cessé d'être rendue » (3).

Il existait pour les crimes et les flagrants délits des tribu-

(1) *R. D. I.*, IV, p. 634.

(2) C TENEKIDÈS. *L'occupation Héllenique en Asie Mineure*, *J. D. I. P.*, 1920, p. 468.

(3) *La Question Turque*, p. 14.

naux alliés. « Plusieurs de ceux-ci, dit M. Pernot, se sont même arrogés une compétence étendue et arbitrairement fixée ; ils distribuent généreusement les fortes amendes et les mois de prison. En vertu de quelle loi, de quel décret ? Personne n'en sait rien. Selon quelle procédure ? On l'ignore. Je dirai seulement que les Turcs en viennent à regretter la sévérité régulière et méthodique des tribunaux militaires allemands et que, pour le bon renom des puissances alliées, mieux vaudrait encore dénier toute justice que de laisser fonctionner ces tribunaux singuliers » (1).

Cependant, pour trancher les litiges qui exigent célérité, tels que les affaires de loyers, une Commission internationale fut instituée en novembre 1921. Elle avait le caractère facultatif d'un tribunal d'arbitrage.

Mais l'on peut dire que la justice n'existait pas, et c'est parce que les armées occupantes ont refusé de respecter le droit commun qui aurait assuré les droits de chacun et l'ordre et la sécurité publics. « Pour ne parler que de la situation qui est faite aux sujets ottomans et des sujets ottomans vis-à-vis de ceux des puissances alliées, on peut la définir d'un mot : déni de justice universel et prolongé au delà de toute limite raisonnable. Depuis trois ans, les délits s'accumulent impunis. Contrats non exécutés, faillites frauduleuses, vols : le coupable n'a rien à craindre, et la victime n'a rien à dire ; l'un et l'autre sont priés d'attendre la ratification du Traité de Paix » (2).

Le bilan de l'occupation de Constantinople se résume en une série de violations des règles internationales auxquelles les grandes puissances avaient souscrites. Elles étaient tenues à les observer, en laissant en vigueur le droit commun, et en particulier celui de l'abrogation des Capitulations, soit par le fait de la dénonciation unilatérale, soit par l'état de guerre. En violant si cyniquement les Règlements de La Haye, les

(1) *Op. cit.*, p. 15.

(2) M. PERNOT. *Op. cit.*, p. 15.

principes du droit des gens, les Alliés n'ont-ils pas perdu tout droit à en réclamer, à leur tour, le respect d'autrui ?

En Asie-Mineure les Grecs instituaient des conseils de guerre qu'ils prétendaient être compétents pour connaître de tous les délits commis postérieurement à l'occupation. M. Tenekides soutient que les Capitulations étant suspendues par le fait de l'occupation, les tribunaux grecs seuls étaient compétents à l'exclusion des juridictions consulaires et ottomanes (1).

Nous ne voyons point comment l'occupation militaire met fin aux traités internationaux. Le fait de l'occupation ne produit que des effets matériels. C'est la déclaration de guerre qui peut avoir des conséquences juridiques. Si les Capitulations sont abrogées ou suspendues, c'est uniquement par l'effet de l'état de guerre. L'occupant se trouve au contraire dans l'obligation de respecter le régime institué pendant la guerre par les pouvoirs souverains du pays occupé. Les armées grecques devaient ainsi laisser subsister les juridictions civiles, commerciales et répressives que le gouvernement turc avait instituées avant l'occupation. Et les Grecs eux-mêmes, malgré leur désir ardent de s'annexer le territoire occupé, devaient être justiciables de ces tribunaux, aussi bien que tous les autres ressortissants étrangers. La nécessité militaire d'une part et le besoin d'assurer la vie et l'ordre publics d'autre part pouvaient à la rigueur autoriser l'armée grecque à prendre des mesures dérogeant au droit commun. Nous savons qu'aucune nécessité soit générale, soit locale ne permettait aux Grecs d'adopter l'attitude souveraine qu'ils se plaisaient à faire intervenir dans tous les domaines.

L'excès d'égoïsme qui atteint toujours les forts au moment de leur domination fait commettre souvent des abus scandaleux, au détriment du respect que tout le monde doit aux règles du concert international. Ce respect est indispensable au maintien d'un régime de droit dans lequel la force passe au

(1) *Loc. cit.*

second plan et se met au service de la justice. Il est cependant déconcertant de constater que les Grandes Puissances, qui mettent tant d'ardeur à élaborer et à proclamer les principes de justice internationale, sont les premières à les violer avec une désinvolture choquante et néfaste pour la paix du monde.

En Syrie la question a reçu des solutions diverses.

Lorsque les armées alliées étaient encore sous le commandement britannique, les instructions adressées aux autorités occupantes le 24 octobre 1918 s'inspiraient des Règlements de La Haye. Elles limitaient les pouvoirs des armées aux nécessités de la guerre ; ces nécessités satisfaites, aucune atteinte ne devait être portée aux lois des pays occupés.

On s'attendait alors à ce que les autorités militaires agissent en conformité des règles prescrites par leur chef suprême et par les conventions qui engagent leurs pays respectifs. Or, les chefs des différentes zones de la Syrie ont agi chacun à sa guise, donnant ainsi une preuve ultime du caractère élastique, fragile même que revêtent les principes généraux lorsqu'ils sont appliqués par les puissants.

Dans la zone française, les Capitulations ont été d'un coup rétablies, parce que les autorités militaires considéraient l'abrogation de 1914 comme nulle et ne pouvant comporter aucun effet juridique à leur égard. Voilà les premiers accrocs que la règle du respect du droit commun reçoit dans les territoires occupés. Les juridictions consulaires rouvrent leurs portes ; l'assistance drogmanale est ressuscitée ; les immunités fiscales sont admises comme par le passé, comme si rien, absolument rien ne s'était produit entre temps, comme si les armées d'occupation possédaient, de par la possession de fait, les attributs de la souveraineté.

Nous verrons par la suite quel usage vraiment trop abusif les occupants ont fait de leur force matérielle dans le domaine de la législation et de l'organisation. Il nous suffit de constater pour le moment que *l'occupatio bellico* a permis aux autorités françaises au Liban et en Syrie de faire un acte de sou-

veraineté et rétablir tous les anciens privilèges et immunités légalement supprimés en 1914. L'on ne peut que critiquer une telle attitude des organes qui ne peuvent, qui ne sont pas censés ignorer les conventions internationales, qui font loi de leur conduite. Ils n'ont aucune compétence, aucun pouvoir, aucun droit de décider si l'abrogation de 1914 est légale ou illégale. Les représentants politiques de leurs pays pouvaient seuls trancher ce point litigieux dans la conférence de paix qui mettra fin aux hostilités. Avant la conclusion du traité définitif, les autorités occupantes sont tenues à respecter le droit en vigueur qui renferme l'abrogation de 1914. Le rétablissement des Capitulations ne peut être fait qu'en vertu d'un acte de souveraineté intérieure. L'occupant, quelle que soit sa puissance et son désir, ne peut en aucune manière se substituer juridiquement au souverain déchu, à moins que les populations ne constituent librement une organisation politique qui aura les attributs de la souveraineté. Mais il reste acquis que l'occupant enfreint les règles internationales s'il s'immisce dans les questions intérieures relevant du souverain et s'il s'arroge le droit de légiférer et d'organiser au delà des nécessités de la guerre et du maintien de la sécurité publique.

Les Anglais en Palestine, constatant que le Gouvernement ottoman avait aboli les Capitulations en 1914, ont maintenu cette abrogation, tout au moins en matière judiciaire (1). Ils ont ensuite organisé un système judiciaire que nous apprécierons plus loin. Mais le fait du maintien de l'abrogation de 1914 est très significatif. C'est la reconnaissance du bien fondé de la thèse que nous défendons ici. L'attitude de l'administration anglaise n'est pas si désintéressée comme on pourrait le croire. Si elle adopte cette abrogation et confirme l'idée que la dénonciation d'un traité ayant perdu sa raison d'être est tout à fait légitime, ce n'est point par respect des règles juridiques. Elle n'y a jamais attaché une importance enthou-

(1) *Report on Palestine Administration*, 1920-1921, p. 86.

siasmée. Elle n'a laissé échapper aucune occasion sans les violer afin de servir ses intérêts et ceux de la cause dont elle est le champion. Si elle a maintenu la suppression, c'est, comme le prouvent les faits ultérieurs, pour soumettre les étrangers aux tribunaux dans lesquels ses juges dominent. L'Angleterre use toujours de ces moyens détournés qui, tout en ayant l'apparence de respecter les principes, arrivent en fait à atteindre le but qu'elle se garde bien de dévoiler. Nous n'avons trouvé nulle trace du maintien de la suppression des immunités fiscales. Il paraît que l'administration anglaise a fini par exempter les étrangers, comme dans le passé, des impôts et taxes. Cette diversité dans l'attitude des Anglais en Palestine nous montre jusqu'à quel degré de cynisme éclatant l'opportunisme politique peut atteindre.

L'armée arabe qui s'est installée à Damas respectait le droit commun en vigueur et particulièrement en ce qui concerne l'abrogation du régime capitulaire. Elle voulait soumettre les étrangers aux lois et juridictions locales et les imposer, mais les intéressés ne se laissèrent pas faire et ne pouvaient pas se résigner à un abandon complet et brusque des privilèges séculaires. Le gouvernement arabe qui a succédé à l'occupation exprimait également son désir de ne plus tolérer l'exercice du statut personnel antérieur. Il prétendait avec juste raison que la Syrie n'était nullement liée par les conventions capitulaires signées avec la Porte. Nous aurons l'occasion d'insister davantage sur ce point.

Lorsque l'occupation française s'étendait sur toute la Syrie les Capitulations furent intégralement rétablies. Et les étrangers revinrent aux beaux jours du passé où ils jouissaient de tant de privilèges exceptionnels et exorbitants.

SECTION IV

Les Capitulations et le démembrement de la Turquie.

La Turquie n'a pas eu le mérite de se réserver en même temps que toutes les causes qui ont déterminé sa décadence,

leurs conséquences fatales. S'étendant sur une grande partie du Proche Orient, elle a rendu solidaire de sa destinée tragique les peuples qui ont eu le malheur de se trouver sous sa domination. Cet Empire fragile n'a pas cessé de se drsagréger depuis le début du XIXe siècle. Le problème de « succession » se posait et se pose encore pour les pays qui se sont affranchis du joug ottoman.

Quel est l'effet du détachement d'un territoire sur les Capitulations ? Celles-ci doivent-elles subsister ou disparaître ?

Les principes généraux du droit international nous donnent une solution claire et précise de cette question.

Les Etats comme les individus s'engagent par leur propre consentement et ne sont tenus que des obligations qu'ils contractent. Les traités conclus par un Etat produisent leur effet d'obligation sur le territoire soumis à sa souveraineté. Lorsqu'une partie de l'Etat s'en détache pour devenir un sujet indépendant du droit international, elle ne saurait être engagée par les traités où il n'a pas figuré comme partie contractante (1). Tous les traités généraux et spéciaux conclus par l'Etat origine ne sont point opposables à l'Etat détaché.

Le démembrement est, en effet, une opération qui tend à rompre les liens de souveraineté qui attachent l'Etat nouveau à l'Etat origine. Ces liens juridiques rompus, nul acte de l'ancien souverain ne saurait obliger le nouveau.

« Les droits et obligations, dit Bluntschli, résultant des traités passés par un Etat ne sont pas nécessairement transmis en même temps que la partie du territoire dont il est fait abandon, même quand cette partie du territoire devient un Etat indépendant et nouveau, l'ancien Etat qui a seul contracté reste ayant-droit, obligé ; le nouvel Etat n'est ni partie contractante, ni le successeur de la partie contractante (2) ».

Pradier-Fodéré exprimant la même opinion dit que « l'Etat cédant reste seul obligé ou ayant-droit, car c'est lui seul qui a

(1) BONFILS et FAUCHILLE. *Op. cit.*, I, p 217.
(2) *Op. cit.*, art. 48.

contracté. Il en est de même lorsque au lieu d'être cédée, une province devient un Etat indépendant (1) ».

« L'Etat disparu ou démembré, dit le professeur Cavaglieri, renonce à son pouvoir, le territoire devient vacant, l'Etat nouveau ou annexant y établit sa souveraineté et un ordre juridique se crée totalement différent de l'ancien (2) ».

Cependant si cette succession judirique n'est pas admise, une succession matérielle se produit. L'Etat nouveau devient propriétaire des domaines et biens publics de l'ancien Etat. Certains traités ont ces biens pour objet ou pour garantie. Il est alors de toute justice que l'Etat nouveau qui a bénéficié ou qui est censé avoir bénéficié des avantages matériels de ces traités soit tenu des obligations qui en découle dans la mesure où il succède matériellement à l'Etat origine. En d'autres termes, l'Etat nouveau est tenu *quatenus locupletior factus est*. C'est en vertu de ce principe, que tous les Etats n'admettent pas d'ailleurs et qui est susceptible d'interprétations diverses, que les pays détachés d'un Etat sont tenus dans une certaine proportion de ses dettes antérieures.

En dehors de ces cas de succession matérielle, qui pourrait être la cause d'un lien juridique, par application de la règle de l'enrichissement sans cause, il est généralement admis qu'une rupture des liens de souveraineté produit une rupture des liens contractuels avec les tierces puissances. « L'Etat qui apparaît, dit M. Roland Foulke, pour la première fois à l'horizon international n'est évidemment tenu d'aucun traité antérieurement conclu par les personnes internationales existantes, pour la simple raison qu'il n'en est point partie contractante. Il ne peut être tenu que de traités auxquels il adhère ». (3)

L'accesstion crée des obligations valables pour l'Etat nouveau. Cette accession doit être formelle et explicite. Si les Etats signataires d'un traité avec l'Etat « origine » veulent obliger le

(1) *Op. cit.*, I, p. 257.
(2) *R. D. I. P.*, XX, p. 315.
(3) *Treatise on International Law.*, § 392.

nouvel Etat, ils n'ont qu'à le déterminer à « adhérer » à « accéder » au dit traité. Cette accession rend l'Etat nouveau partie contractante du traité et l'oblige à s'acquitter de ses stipulations.

Les conventions de l'Etat démembré sont de *res inter alios acta* au regard du nouvel Etat. « Ce dernier, dit M. Kiatibin, n'a jamais donné son consentement en tant que personne juridique, ses intérêts particuliers n'ont été pris en considération, si tant est qu'ils l'aient été, que comme élément dans l'appréciation de l'intérêt général de l'Etat tout entier, l'unique objet des traités; les anciens traités peuvent donc ne pas répondre du tout à ses besoins et à ses intérêts cuirassés en eux-mêmes ». (1)

Ce n'est pas seulement par déduction logique que nous arrivons à formuler la règle que l'Etat nauveau est libéré des engagements de l'Etat « origine ». Les intérêts matériels, qui forment en réalité la base de toute convention, pris en considération nous font adopter cette solution. Si les Etats contractent, c'est pour répondre aux besoins de leurs populations et de leurs domaines. Ils ne peuvent alors être tenus des traités auxquels ils sont étrangers et qui peuvent être en contradiction avec leurs propres intérêts. La solidarité entre les nations n'a pas été heureusement proclamée comme une norme juridique obligatoire. Elle résulte soit d'une solidarité économique, soit d'une opération de force se traduisant par l'établissement des rapports intimes entre le pays dominé et le pays dominant et au profit de ce dernier.

« De plus, si une fraction d'une association politique s'en est détachée, c'est que probablement elle n'y trouvait pas son idéal, le respect de ses droit, la satisfaction de ses besoins. Lui imposer les anciens traités, c'est lui imposer des actes qui font partie d'un régime qu'elle réprouve et dont précisément elle a voulu s'affranchir en acquérant une autonomie qu'elle a payé de son sang ». (2)

(1) *Conséquences Juridiques de la Transformation des Etats sur les Traités*, p. 60.

(2) KIATIBIN. *Op. cit.*, p. 60.

Les Capitulations ne peuvent que subir le sort réservé à tous les traités par l'effet du démembrement, ou de la séparation. Etant des traités bilatéraux, elles n'engagent que les parties contractantes, chacune dans l'étendue de son empire. L'Etat nouveau, ne les ayant pas acceptées, est virtuellement soustrait à leur force obligatoire. Si les Etats bénéficiaires des Capitulations désirent leur maintien dans les pays détachés de l'Empire ottoman, ils n'ont qu'à obtenir d'eux une « accession » formelle et explicite aux conventions capitulaires.

Cette solution conforme aux règles de droit des gens n'a pas été toujours uniformément appliquée.

Les Etats Balkaniques détachés de l'Empire ottoman ont bénéficié d'un traitement privilégié. Ils doivent leur émancipation aux efforts des Puissances tendant à la décomposition de l'empire turc. Leur libération a été le prélude d'affranchissement du joug et de la servitude des Capitulations.

La Grèce obtint avec la déclaration de son indépendance, la suppression des Capitulations. Et c'est justice. Elle n'avait jamais souscrit au régime capitulaire. Si elle y fut soumise, c'est en vertu de l'extension de la souveraineté ottomane. Libérée de ce joug, les anciens traités ne pouvaient point l'engager. Les Puissances bénéficiaires n'insistèrent pas et la Grèce non satisfaite de ce résultat obtint de la Porte, le 27 mai 1855, certains privilèges et immunités.

La Serbie ne fut pas libérée des Capitulations au début de son émancipation. Les Puissances tout en reconnaissant son indépendance maintinrent le régime capitulaire. En 1860, elle demanda leur suppression « afin d'assurer le succès des réformes qu'elle avait entreprises dans toutes les branches administratives ». (1)

Elle réunit en 1862, une conférence à Belgrade pour obtenir le consentement des Puissances. Ces dernières se prononcèrent à l'unanimité pour la rectification du régime capitulaire, et l'abrogation immédiate de l'exemption fiscale qui paraissait

(1) Kiatibin. *Op. cit.*, p. 116.

être la plus inique, la plus incompréhensible. Quant à la juridiction consulaire, l'accord ne fut pas aisé à réaliser à cause des divergences politiques crées par l'intervention russe et la crainte que les Puissances avaient de faciliter, en renonçant aux immunités judiciaires, la main-mise de la Russie sur tous les Etats balkaniques.

Il est intéressant de souligner dès ce moment deux faits essentiels qui apparaissent constamment dans l'histoire des Capitulations. Les privilèges fiscaux paraissent si exceptionnels, si extraordinaires que l'on n'hésite pas à les supprimer. Ceci démontre — ce que nous soutenons depuis les premières pages — que les Capitulations sont très localisées, très spéciales, qu'elles ont perdu leur fondement réel, rationnel, et que la plupart de leurs stipulations sont aussi iniques qu'exorbitantes du droit commun, des usages en vigueur. Si ces privilèges subsistaient malgré leur caractère anormal, c'est que le second fait — le facteur politique intervient pour entraver tout essai d'adaptation et d'amélioration qu'exigent les changements survenus dans les circonstances déterminantes du régime capitulaire.

La Serbie était au début victime de cette ingérance démesurée de la politique, de ce jeu d'appétits insatiables que mène l'impérialisme général. Mais elle sera tout de même plus heureuse que ses émules ; elle s'affranchira plus vite.

L'art. 35 du Traité de Berlin maintint intégralement les Capitulations et ne tint aucun compte des conclusions de la conférence de 1862. Le Congrès adopta en effet la théorie de Bismarck relative à la succession des Etats qu'il qualifia de droit commun. Le Protocole VIII enregistre que « le Président (de Bismarck) regarde comme le droit commun qu'une province séparée d'un Etat ne puisse s'affranchir des traités auxquels elle a été jusqu'alors soumise. »

L'opinion du chancelier allemand était d'ailleurs la reproduction de la théorie classique de la succession d'Etats. Elle considère que la souveraineté qui domine un pays est à la fois éternelle et divisible. Si l'une de ses parties vient de s'en détacher, la souveraineté collective subsiste et partant les anciens

traités. Cette doctrine repose sur une fiction visible ; la possibilité de partage de la souveraineté avec le démembrement, la continuité de la personnalité morale publique et le maintien, malgré le partage matériel et moral, de l'ingralité de la souveraineté sur chaque parcelle du territoire démembré. Nous savons que cette théorie est abandonnée de tout le monde. Les fictions d'abord ne servent plus qu'à satisfaire les esprits mystiques qui oublient et dédaigent trop facilement les réalités, lesquelles, d'après la doctrine positiviste rationnelle, doivent commander toutes les constructions juridiques. La souveraineté est un pouvoir unique et indivisible sur un territoire déterminé. Elle émane de la volonté collective et engage tous ceux qui sont membres du groupe organisé. Le démembrement de ce groupe implique la rupture des liens juridiques qui attachaient la partie séparée du groupe origine. La personne nouvelle qui s'est créé en se détachant ne s'engage que par sa propre volonté et son propre consentement.

Faute d'avoir tenu compte de ces considérations, le congrès de Berlin avait placé la Serbie dans une situation viciée qui ne pouvait pas s'éterniser. Elle ne tarda pas cependant à régulariser sa situation anormale en obtenant des bénéficiaires la rénonciation formelle aux Capitulations. La Russie et la France en 1883, l'Angleterre et l'Italie en 1885 permirent à la jeune Serbie de s'affranchir du joug mortel des « privilèges et immunités » exorbitants.

La Roumanie rencontra plus de difficultés que les autres Etats. Le Traité de Paris qui lui accorda l'autonomie politique laissa en vigueur les Capitulations. Au congrès de Berlin, l'indépendance roumaine proclamée au début de la guerre Russo-Turque en 1877, fut reconnue sous les conditions suivantes : l'égalité devant la loi de tous les Roumains sans distinction de religion — liberté de tous les cultes — assimilation de tous les étrangers quelle que soit leur religion en ce qui concerne la jouissance des droits en Roumanie. Mais les Capitulations ne furent pas moins maintenues. Ni le démembrement, ni l'indépendance n'ont produit leur effet rationnel sur les Capi-

tulations. Et M. Kiatibin de dire : « Cette situation internationale nouvelle aurait dû entraîner *ipso facto* la disparition des Capitulations. Cette décision du congrès ne s'explique pas ; elle constitue une exception au droit commun qui ne se justifie pas même par des considérations d'utilité pratique. Aussi est-elle restée lettre morte. La Roumanie après son indépendance ne pouvait tolérer ce qu'elle subissait avec dépit lorsqu'elle était vassale. Le régime des Capitulations n'est plus en vigueur sur le territoire roumain depuis 1878, sans qu'aucune dénonciation expresse soit intervenue de la part des puissances intéressées. Il est même probable que le gouvernement roumain considérerait cette renonciation comme une injure ». (1)

Mais l'exemple de la Bulgarie est de plus édifiant encore. Séparée en 1878 de la Turquie pour former une principauté autonome tributaire de la Porte,elle ne subit pas moins les Capitulations qui furent maintenues par l'art. 8 du Traité de Berlin. « Si le Traité de Berlin, dit M. A. Mérignac, n'avait pas soumis expressément la Bulgarie à l'observation des Capitulations on aurait pu soutenir non sans raison peut être, que son émancipation l'en avait dégagée ». (2) Il est ainsi avéré qu'au point de vue juridique le démembrement met fin aux conventions capitulaires en ce qui concerne l'Etat nouveau. Ce n'est qu'en vertu d'une accession formelle et explicite que cet Etat peut être obligé à les observer. C'est le cas de la Bulgarie. Son détachement de 1876 avait produit *ipso facto* l'extinction des Capitulations, mais par une stipulation expresse du Traité de Berlin, auquel elle est censée avoir adhéré puisqu'il consacre son existence, vient rétablir pour ainsi dire, les Capitulations. C'est seulement ce rétablissement qui peut être considéré comme une convention nouvelle qui produit l'effet juridique de l'obligation.

Depuis la Bulgarie tenta d'arriver à une entente commune avec les intéressés pour mettre fin au régime qui portait atteinte

(1) *Op. cit.*, p. 115.
(2) *R. D. I.*, XXIV, p. 161.

à son indépendance et qui entravait les progrès de ses institutions. Ses efforts de conciliation n'ont pas été récompensés par une attitude bienveillante des Puissances. Se sentant fort, elle abroge en fait les Capitulations, impose les étrangers, ne reconnait plus leurs juridictions consulaires et exerce à leur égard le pouvoir de surveillance indispensable à l'ordre public. Elle va même jusqu'à user de son droit d'expulsion à l'égard des ressortissants étrangers. L'affaire Chadronne nous montre bien quelle audace déploya-t-elle pour jouir, malgré les observations et les protestations des puissances, des prérogatives de sa souveraineté nationale. Si la tentative bulgare a réussi, c'est grâce aux manœuvres austro-anglaises qui tendaient à fortifier la Bulgarie afin d'entraver l'extension du prestige de la France et de la Russie. Politique, toujours. Ici elle fait du bien en permettant à un peuple de s'affranchir de la servitude abominable des Capitulations ; ailleurs, elle fait des ravages en condamnant des petites nations à s'offrir en victimes résignées aux puissances groupées pour la satisfaction de leurs appétits inassouvis.

Les Etats balkaniques ont rencontré des difficultés au début de leur affranchissement. Mais il n'est pas moins vrai qu'on les a laissés écarter ces difficultés avec beaucoup de complaisance.

Nous n'en sommes que plus enclins à souligner la portée de leur émancipation de la servitude capitulaire qui les aurait incontestablement condamnés à demeurer dans un état stationnaire, sinon rétrograde. Tous les progrès qu'ils ont pu réaliser sont dus, non point à la proclamation de leur indépendance, mais à l'exercice libre et absolu des attributs de la souveraineté, voire à la disparition des Capitulations qui constituaient le plus grand obstacle à cet exercice. Cet enseignement nous sera présent à l'esprit lorsque nous examinons le cas des Régions Arabes.

Mais l'on se pose une question bien curieuse à ce point de vue. Comment ces pays subjugués par la Turquie ont-ils pu bénéficier d'un traitement plus favorable que leur ancien souverain ? Comment se fait-il que les Capitulations ont disparu dans les Balkans et ont subsisté dans le reste de l'Empire ? Ces Etats étaient dominés par la Turquie, possédaient les mêmes

cadres, et les mêmes institutions et pouvaient être considérés comme inférieurs aux ottomans qui avaient tout au moins l'expérience du pouvoir. Pourquoi les Puissances n'ont-elles pas excipé des mêmes raisons à leur égard que celles qui les font refuser la disparition des Capitulations en Turquie ?

Question brûlante, il est vrai, mais très simple à résoudre. Les Etats des Balkans étaient soutenus par certaines puissances limitrophes. Il est intéressant de faire remarquer que la Russie renonça toujours la première, et avant toute discussion et sans aucune exigence au bénéfice des Capitulations. Et nous connaissons trop les sentiments qui animaient l'Empire tzariste vis-à-vis de la Turquie pour ne pas comprendre ce qu'elle visait par son attitude à l'égard des Etats balkaniques. Les autres Etats étaient aussi bien disposés. S'ils ne mettaient pas autant de zèle et d'empressement que la Russie, ils se laissaient faire en acceptant le fait accompli, l'abolition ou la caducité.

Disons-le de suite, la raison, le leit-motiv de cette attitude complaisante est que les Etats balkaniques sont des Etats chrétiens. A cette époque le sentiment religieux n'avait pas encore perdu de son empire tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des pays européens. Le ministère Crispi avait même osé proclamer en 1888, que « le régime des Capitulations était déchu par le seul fait de l'occupation du pays par une puissance chrétienne.

Les publicistes et les hommes d'Etat ont l'habitude, en parlant des Capitulations, d'ajouter : régime propre aux pays hors chrétienté. Les manuels de droit international public distinguent dans les chapitres sur les consulats, ceux fonctionnant dans les pays chrétiens de ceux se trouvant dans les Etats non chrétiens.

Si cette distinction est en effet conforme à la réalité pure, actuelle, elle n'en est pas moins irrationnelle et susceptible de fausser le caractère et la nature des Capitulations. Celles-ci, il est vrai, n'existent actuellement que dans les pays habités par une majorité non chrétienne. Mais il est inexact d'affirmer que ce régime exceptionnel est propre, inhérent aux pays non chrétiens. Il a existé chez tous les peuples de toutes les religions. Il n'est nullement le produit d'une foi ou d'une secte. Les Etats

chrétiens l'ont appliqué aussi bien que les autres. Le régime capitulaire est en effet le produit d'une civilisation, d'une situation sociale universelle dans laquelle tous les peuples se sont trouvés à un moment donné. Puis, par un phénomène, que le déplacement de l'équilibre des forces matérielles explique seulement, les Etats chrétiens s'en sont affranchis, tandis que les autres qui se trouvent par hasard être non chrétiens, se sont vus imposer la servitude capitulaire. Voilà la vérité très simple que l'on se plaît à ignorer.

Les Etats balkaniques ont bénéficié de cette ignorance de la vérité érigée en règle de conduite bienveillante pour les unes et malveillante pour les autres. Nous ne pouvons qu'applaudir à l'émancipation de ces jeunes Etats, mais nous regrettons que cette émancipation ait été hâtée grâce à un préjugé qui a causé le plus grand tort aux Régions Arabes.

Les grandes Puissances n'ont pas manqué de bénéficier à leur tour de ce préjugé et d'utiliser leur force afin de se débarrasser des Capitulations pesant sur les pays qu'elles colonisaient.

L'Angleterre conclut le 4 juin 1878, une convention avec la Turquie, par laquelle elle reçut l'autorisation d'occuper l'île de Chypre et de gérer ses affaires. Cette occupation ne devait pas porter atteinte au lien de suzeraineté qui attachait l'île à la Porte. Cependant le gouvernement britannique supprima *proprio motu* les Capitulations et remplaça le 17 janvier 1879, par une ordonnance du Haut-Commissaire les juridictions consulaires par une Haute Cour de justice composée uniquement des juges anglais et compétente pour connaître de toutes affaires s'élevant entre tous les individus se trouvant sur le territoire de Chypre.

En annulant les Capitulations, l'Angleterre ne sollicita pas au préalable l'adhésion des intéressés qui d'ailleurs étaient demeurés étrangers à l'accord du 4 juin. Le gouvernement britannique se contenta de notifier la décision qu'elle avait prise aux intéressés en ajoutant que l'administration anglaise étant établie dans l'île de Chypre les étrangers y trouveraient les garanties essentiells. Aucun gouvernement étranger ne protesta

contre cé procédé. Pourquoi ? parce que c'est l'Angleterre qui l'a employé.

Précisons davantage la nature de l'acte accompli par le gouvernement anglais. Celui-ci soutenait que les Capitulations offrent des garanties que les étrangers ne trouvent guère dans la législation et l'administration internes. Sa présence dans l'île et sa gestion administrative offriraient désormais les garanties nécessaires. Les Capitulations perdraient ainsi leur raison d'être, leur cause déterminante et par application de la règle *rebus sic stantibus*, l'Angleterre aurait le droit de les supprimer. Le raisonnement est impeccable, en effet. C'est la thèse que nous soutenons et que le geste de l'Angleterre en 1878 confirme d'une manière éclatante. Cependant, il y a une question préjudicielle que le gouvernement britannique devait élucider avant d'aboutir. Avait-il le droit de procéder dans l'île de Chypre, relevant toujours de la souveraineté ottomane, à des modifications radicales dans le domaine contractuel où les tierces puissances se trouvaient directement liées à la Porte ? Eh bien, non.

De Martens déclare « que tous les traités conclus par la Turquie sont obligatoires pour l'île de Chypre et dans cette île pour l'Angleterre puisqu'elle y remplit les fonctions de gérant. L'Angleterre doit donc admettre à Chypre la juridiction des conseils étrangers crée par les Capitulations conclues entre les Etats européens et la Turquie et dont l'effet obligatoire s'étend nécessairement sur tous les territoires soumis à la souveraineté turque y compris l'île de Chypre ». (1)

Comment se fait-il alors que l'Angleterre qui use et abuse — c'est ni la première, ni la dernière fois — de ces prétendues règles internationales, conteste-t-elle à la Turquie le droit de faire ce qu'elle a accompli, illégalement d'ailleurs à Chypre ? L'on pourrait prétendre que le régime anglais offre plus de garanties que celui instauré par la Turquie. Soit, mais il ne suffit point que l'Angleterre l'affirme. Car suivant la con-

(1) *Droit International*, p. 476.

ception même des grandes Puissances, il faut qu'elles soient convaincues du caractère rassurant des institutions internes. Pourquoi l'Angleterre ne les a-t-elle pas consultées ? Nous savons qu'elle n'en avaient nullement besoin. Lorsqu'on est aussi puissant que la Grande-Bretagne, se soucie-t-on des violations du droit commun et des protestations des mécontents ?

L'Autriche-Hongrie fort des précédents illustres n'avait pas de peine à jouer dans la Russie Herzégovine le même rôle que l'Angleterre a joué auparavant à Chypre. La convention du 21 avril 1879 conclue à Constantinople autorisa l'Autriche a occuper et à administrer la Bosnie-Herzégovine qui demeura attachée à la souveraineté ottomane. Néanmoins, l'Autriche fit connaître aux puissances son désir de supprimer le régime capitulaire et de rendre les étrangers soumis à ses lois et justiciables de ses tribunaux. Elle s'appuie sur le fait que son administration offrant des garanties aux étrangers, les Capitulations avaient perdu leur raison d'être et devaient disparaître. Elle ne procéda pas de la même manière brutale que l'Angleterre. Des négociations furent entamées avec les intéressés qui ne tardèrent pas à renoncer volotairement au bénéfice des Capitulations. L'Allemagne renonça évidemment la première le 7 juin 1880, l'Angleterre à la même date, la Russie et l'Italie en 1881 et la France se borna à une adhésion gouvernementale sans avoir consulté au préalable le parlement. La volonté de l'Autriche de mettre fin au régime capitulaire incompatible avec la dignité nationale fut trop évidente pour que les controverses et les protestations des intéressés eussent eu la moindre chance de modifier en quoi quc ce soit la résolution de l'Autriche.

Voyons maintenant le dernier exemple de la Tunisie qui confirmera notre thèse et nous offrira un grand nombre de renseignements utiles.

Le Protectorat français fut proclamé le 12 mai 1881. Le Traité de Bardo, dans son article 4, stipule que « le Gouvernement de la République française se porte garant de l'exécution des traités actuellement existants entre le Gouvernement

de la Régence et les diverses puissances européennes ». C'est alors le maintien des Capitulations qui sont, suivant M. Kiatibin, inconciliables avec le Protectorat. Il a raison, en effet. Les étrangers prétendent que les lois et les services judiciaires indigènes ne leur offrent pas assez de garantie ; les Capitulations, par contre, leur sont indispensables. Or, la présence du Gouvernement Protecteur à la tête des services généraux du pays protégé est destinée à améliorer la situation intérieure, à moderniser l'organisation politique, afin de donner toutes les garanties désirées par les sujets étrangers. Il en résulte que le régime capitulaire perd sa raison d'être et doit disparaître faute de fondement rationnel. « Le principe de la suppression des Capitulations nous paraît incontestable avec le protectorat », dit M. le Prof. Pic (1).

La question est alors de savoir si la suppression peut être effectuée unilatéralement par le protecteur ou si elle doit résulter d'un accord commun intervenu entre tous les intéressés. Le premier procédé a été soutenu à la Chambre des Députés lors de la discussion de la Réforme de la justice en Tunisie. Mais le Gouvernement français n'a pas cru devoir l'adopter. Nous croyons qu'il a bien fait. Ce n'est pas en effet la puissance protectrice qui a le droit de dénoncer un traité conclu antérieurement à l'établissement de son protectorat avec l'Etat protégé, dont la souveraineté subsiste nonobstant la protection. L'Etat protégé lui-même pouvait, à notre avis, dénoncer les conventions capitulaires en remplissant les conditions qu'exige la règle *rebus sic stantibus*. Après avoir constaté le changement survenu, il aurait pu en avertir les intéressés et effectuer soit la modification des Capitulations, en cas d'accord, soit l'abrogation *proprio motu*, en cas de désaccord. L'on n'a pas jugé opportun de suivre cette procédure qui nous paraît beaucoup plus légitime que la méthode employée par la Grande-Bretagne à Chypre. Le Gouvernement français s'est engagé dans une autre voie : établir la justice française en Tuni-

(1) *R. D. I. P.*, III, p. 623.

sie, puis inviter les puissances à renoncer aux Capitulations et à soumettre leurs ressortissants au régime judiciaire français.

En tout cas, la France jugeait inadmissible que les Capitulations demeurent en vigueur pendant son protectorat, non seulement parce que les Capitulations sont incompatibles avec la situation nouvelle, mais aussi parce que la juridiction consulaire a donné lieu à des abus scandaleux. M. Antonin Dubost, dans son rapport au Parlement dit : « Le principe de la juridiction souveraine des consuls une fois posé, on en a tiré un véritable droit d'intervention dans le gouvernement du pays. Il s'ensuit que, dans ce pays où l'étranger et les protégés des Consuls sont si nombreux, le gouvernement ne peut prendre aucune mesure sans s'être assuré d'avance qu'elle trouvera une sanction effective devant la juridiction consulaire, car, de par des droits qui leur appartiennent ou qu'ils se sont attribués, les Consuls sont toujours les maîtres de rendre la mesure nulle ou inefficace. Aussi dans la pratique l'on a été conduit à décider que toute mesure nouvelle, toute réforme, toute disposition législative ou réglementaire devait être préalablement soumise à l'agrément des Consuls qui peuvent ou la repousser, ou en exiger la modification, ou y soustraire leurs nationaux et protégés. Le Gouvernement a les mains liées. Ainsi l'administration indigène, eut-elle été animée des meilleures intentions du monde, s'était trouvée peu à peu complètement paralysée, elle n'existait plus que comme organisme accessoire, comme une gêne et les étrangers la traitaient sur son propre territoire en conséquence ».

Ces cris d'indignation que les Français ont jetés contre les Capitulations, ces anathèmes qu'ils ont adressés à un régime dont ils bénéficient nous montrent bien quelle valeur relative devons-nous attacher aux affirmations des intéressés en ce qui concerne les pays soumis à la servitude capitulaire. La France ne se plaignait point, que nous sachions, des iniquités que comportaient les Capitulations et des méfaits qu'elles occasionnaient, avant son installation en Tunisie. Elle ne voulait pas entendre les plaintes de la Turquie à cet égard et se solidarisait, en con-

traire, avec les autres puissances pour exiger le maintien d'un tel régime néfaste. Mais aussitôt établie en Tunisie, aussitôt en contact avec la réalité, non plus en tant que bénéficiaire, mais en tant que tributaire, soumise aux Capitulations, son opinion ne fait plus de doute. L'or pur se transforme soudainement en plomb vil. Le régime capitulaire devient funeste, incompatible avec la dignité nationale, plein d'abus et d'obstacles au progrès. Il faut qu'il disparaisse, et les efforts du Gouvernement français tendent vers ce but.

La réforme judiciaire en Tunisie a été faite en deux étapes successives. D'abord la juridiction consulaire française est remplacée le 27 mars 1883 par une « justice française », qui comprend un tribunal civil et six justices de paix. Lorsque le tribunal juge en matière criminelle, six assesseurs lui sont adjoints avec voix délibérative. Les assesseurs sont toujours de moitié français et de moitié appartenant à la nationalité de l'accusé. La France chercha alors à obtenir l'adhésion des étrangers à cette réforme qui devait mettre fin aux Capitulations. Les puissances acceptèrent sans difficultés, sauf l'Italie. Celle-ci n'a pas vu avec beaucoup de plaisir la France s'établir en Tunisie et pour entraver l'établissement français elle mit des conditions exorbitantes à son acceptation. Finalement un accord intervient le 25 janvier 1884 et dont l'art. 1er stipule que « le Gouvernement du roi consent... à *suspendre* en Tunisie l'exercice de la juridiction Consulaire ». Les autres puissances, au contraire, avaient consenti à abolir, à supprimer les Capitulations. La réserve de l'Italie répond d'ailleurs aux sentiments de jalousie, de dépit que le Protectorat français avait suscité en elle. Elle fera de même lorsque la question des Capitulations sera soulevée en ce qui concerne les Régions Arabes.

Tous les exemples que nous venons de citer remontent à une date éloignée. A la suite de la guerre mondiale, les Régions Arabes, la Syrie, le Liban, la Palestine et la Mésopotamie. se sont détachées de l'Empire ottoman. La question du régime capitulaire se pose pour elles avec autant d'acuité que jadis.

Nous considérons que les Capitulations ont été légalement

supprimées et par la décision unilatérale de la Turquie en 1914 et par le fait de la guerre, et qu'alors les Régions Arabes soumises à la souveraineté ottomane en sont complètement libérées. La question de leur renouvellement ou de leur suppression ne se pose pas pour nous. Ce qui nous importe c'est le fait brutal que les Capitulations n'existent pas.

Cette manière de voir n'est pas partagée par les intéressés. Ceux-ci considèrent que l'abrogation de 1914 est nulle, et que la guerre n'a ni suspendu, ni abrogé les Capitulations. Ils prétendent aussi qu'elles demeurent en vigueur jusqu'à ce qu'elles aient été annulées par une entente commune.

Supposons pour le moment que rien n'est survenu entre 1914 et 1918 et que seulement les Régions Arabes se sont séparés de la Turquie alors même que les Capitulations étaient en pleine vigueur. Les Régions Arabes sont-elles, oui ou non, liées par les Conventions capitulaires ? En d'autres termes, il s'agit de savoir quel est l'effet de la séparation des Régions Arabes sur les Capitulations. Poser la question, c'est la résoudre.

Nous n'hésitons pas à affirmer que les Capitulations s'éteignent dans les Régions Arabes par l'extinction du lien de souveraineté qui les attachait à l'Empire ottoman. Toutes les raisons que nous avons développées plus haut militent en faveur de cette solution.

Les Capitulations sont en effet des traités conclus par la Turquie. Les Régions Arabes en se séparant de leur ancien souverain ont rompu la solidarité juridique propre aux groupes constitués en Etat et qui rend la partie tenue des actes de l'ensemble organisé. Pendant tout le temps que la Turquie dominait les nations arabes, celles-ci ont subi, ont été forcées de subir la servitude des Capitulations. Mais après leur libération elles entendent jouir de tous les avantages qu'elle leur procure. Tous les traités conclus par la Turquie n'engagent nullement les Régions Arabes. Le seul fait qui puisse les engager juridiquement, moralement, c'est leur consentement dûment constaté par la signature de leurs représentants légaux.

Nous ne discutons point la question de savoir si les Capitulations sont indispensables dans les Régions Arabes, et si leurs institutions ne permettent pas aux étrangers de renoncer à leurs privilèges ; c'est une question que nous examinerons plus loin. En affirmant que les Conventions capitulaires n'ont aucun effet juridique à l'égard de la Syrie, du Liban, de la Palestine et de la Mésopotamie, détachés de l'Empire ottoman, nous ne faisons que résoudre un problème de droit, de principe, en nous inspirant de la doctrine et de la « jurisprudence internationale ».

Les Capitulations ont été rétablies dans les Régions Arabes à la suite de l'occupation militaire. Nous savons ce qu'il faut penser de cette mesure contraire aux lois et usages internationaux qui imposent à l'occupant le respect du droit commun en vigueur. Ce rétablissement des Capitulations ne viole pas seulement les règlements sur l'occupation militaire, mais aussi les règles juridiques relatives au démembrement et ses effets sur les traités.

Ou les Régions Arabes ne sont pas considérées comme juridiquement détachées de l'Empire ottoman avant la signature du Traité de paix, ou bien leur séparation date des premiers jours de l'occupation militaire. Dans le premier cas, les Régions Arabes relèvent toujours de la souveraineté turque qui a décrété la suppression des Capitulations. Les armées occupantes tenues au respect du droit commun en vigueur avaient illégalement rétabli les anciens privilèges. Mais si la séparation est considérée comme définitive avant la signature du Traité de paix, comment les armées d'occupation pouvaient-elles ordonner le rétablissement des Conventions capitulaires qui n'engagent nullement les Régions Arabes ? Celles-ci n'ont ni consenti, ni adhéré aux Capitulations et ne sont point tenues de les respecter, de les appliquer.

Il nous est vraiment impossible de trouver une justification juridique quelconque de cet acte. Tout nous fait croire qu'il ne se base que sur l'arbitraire. Nous verrons que le bon-vouloir des

occupants dans les Régions Arabes ira trop loin dans le chemin de l'abus. Mais comment s'étonner lorsqu'on constate que, dès le début de l'occupation militaire, les abus dans tous les domaines se sont accumulés avec une rapidité déconcertante ?

CHAPITRE VII

La sécularisation des institutions ottomanes

SECTION I

Les Premières Réformes

Nous avons vu que les Capitulations, résultant de certaines circonstances, doivent disparaître avec la disparition de ces circonstances. Le changement survenu dans le domaine international et qui rend les Capitulations anachroniques, s'est réellement produit. La Turquie a signalé ce changement aux puissances et a réclamé à maintes reprises la suppression du régime anormal. Cependant les intéressés ont toujours répondu en déclarant que le droit ottoman est un droit religieux, qu'il ne présente pas tous les caractères de systèmes juridiques modernes et que les étrangers ne peuvent pas s'y soumettre. En conséquence les Puissances n'ont jamais cessé de réclamer la modification du système juridique ottoman. Et lorsque cette modification paraissait être effectuée, elles en exigeaient d'autres en spécifiant que c'était le seul moyen d'amener les étrangers à renoncer au bénéfice des Capitulations.

Nous croyons que la question est, ainsi, très mal posée, ou plutôt que si elle est posée de cette manière, c'est afin de ne la jamais résoudre.

Les Capitulations ont leur raison d'être, nous l'avons déjà démontré, dans le fait qu'un groupe fermé aux étrangers, mais respectueux de leur vie, de leurs biens et voulant leur attirer à lui, leur accorde un statut juridique dominé par leur loi nationale. Les Capitulations sont ainsi bien caractérisées ; elles résultent des rapports entre des groupes fermés ; elles sont une question extérieure dont l'existence et l'opportunité sont déterminées par la propre volonté du groupe. Il s'ensuit de ce fait

que le groupe seul est juge de son caractère, de sa destinée et de l'étendue de son autorité. S'il affirme être fermé, il accorde aux étrangers le bénéfice de leur statut personnel. S'il renie son caractère sacré, réservé, s'il repousse l'exclusivité de ses institutions, s'il accueille les étrangers, non pas en tant que personnes éloignées et exclues, mais en tant qu'individus ayant des droits dont l'exercice est non seulement permis mais assuré par la législation interne, et par les autorités locales, le groupe se trouve alors en mesure de déterminer le nouveau statut de l'étranger suivant les principes nouveaux.

L'ancien groupe disparait avec ses lois sacrées, en face du nouveau groupe dont les lois sont applicables à tous sans distinction de secte ou de religion. C'est un droit absolu que toute collectivité possède de déterminer la nature de ses institutions ; personne ne peut le lui contester. Lorsqu'elle se résigne à se passer de l'investiture mystique, sacrée et exclusive, de son système social, les étrangers sont les derniers à pouvoir lui en faire grief.

Cette transformation dans la condition intrinsèque du groupe se fait en même temps que l'évolution de la notion d'Etat qui aboutit à la territorialité des lois. Le groupe seul peut renoncer à ses prérogatives et modifier la nature de ses institutions. Il suffit alors qu'il manifeste son désir d'étendre le champ d'application de ses lois et de permettre aux étrangers d'en bénéficier pour que le groupe paraisse avoir changé de caractère. On ne peut forcer personne à faire usage d'un privilège, d'une faveur. Rester fermé aux étrangers, c'est un privilège de la société. Celle-ci peut renoncer à ce privilège, se départir de ce pouvoir, et admettre tous les étrangers, dans une certaine mesure, au bénéfice des lois et juridictions nationales.

C'est pour cela que nous disons que c'est mal poser le problème que de lier la suppression des Capitulations au développement de la législation intérieure. Pour nous, il suffit d'établir trois choses pour que la clause *rebus sic stantibus* s'applique, pour que tous pays ait le droit de dénoncer une Convention capitulaire. Il faut que le principe de la personnalité soit

remplacée par la territorialité des institutions ; c'est un fait incontesté. Puis, il faut qu'il y ait des tentatives de dénonciation et d'efforts répétés en vue d'entente commune ; et enfin une volonté ferme, démontrée d'ailleurs par les deux premiers points, de renoncer au caractère fermé, religieux de la collectivité et d'accepter en toute liberté, en toute franchise, l'admission de tous ceux qui ne font pas partie du groupe au bénéfice des institutions indispensables dans la société.

Eh bien, la Turquie peut invoquer tous ces faits probants et surtout celui qu'elle n'est plus une société fermée religieuse depuis la date où elle a manifesté son désir d'étendre la notion de bénéficiaire de ses institutions, à tous ceux qui résident ou voyagent sur son territoire. Le fait d'avoir voulu soumettre les étrangers à ses lois et à ses juridictions suffit à nous convaincre de ce qu'elle n'est plus ce groupe jaloux de ses institutions personnelles.

Ni les Puissances, ni les publicistes étrangers n'ont voulu admettre cette manière de voir. Ils attachent la question de la suppression des Capitulations au fait de l'amélioration, de la modernisation du droit interne. Ils prétendent que le droit doit présenter, avant toute suppression, les garanties désirées par les étrangers.

Si les Capitulations étaient une garantie octroyée à défaut d'un système juridique interne pouvant protéger la vie et les biens des étrangers, il serait de toute justice de prétendre que les Capitulations ne seraient supprimées ou modifiées que lorsque les garanties qu'elles comportent eussent été adoptées et assurées par les institutions locales dont les étrangers pourraient réclamer le bénéfice. Or nous savons fort bien que cette interprétation est dénuée de tout fondement. Les Capitulations en Turquie ne résultent point d'un système juridique défectueux, hostile à l'étranger. Elles ne sont que la consécration dans des conventions internationales des règles du droit musulman qui régissait à cette époque la société ottomane naissante et qui détermine un statut de l'étranger dont le libéralisme, la sûreté et la bienveillance dépassent de beaucoup non seulement les

stipulations analogues des codes religieux, mais celles des codes modernes de plusieurs Etats prétendus civilisés. On n'a point alors le droit de lier la question de la suppression des Capitulations à celle des modifications à effectuer dans le droit interne.

Cependant les Puissances n'ont cessé de le faire. Elles ont créé de la sorte une situation anormale, irrationnelle, afin de pouvoir mieux exploiter l'anarchie dans laquelle elles ont jeté l'Empire ottoman et les pays soumis à sa souveraineté. Réformez vos institutions avant de demander la modification ou la suppression des Capitulations, voilà ce que les Puissances et tant de publicistes étrangers disaient à la Turquie depuis le début du XIXe siècle. Et la question des Réformes s'est ainsi posée.

Mais dans quel sens ces réformes devaient-elles être effectuées ? Dans le sens de la sécularisation des institutions publiques. M. P. du Rausas est d'avis que les règles de la territorialité des lois découlent d'une évolution dans la nature du droit, qui doit aboutir à sa sécularisation. (1)

Dire que le droit doit être sécularisé, c'est dire qu'il ne doit plus être considéré comme un succédané de la religion, c'est dire en d'autres termes que les rapports juridiques sont hors du domaine de la loi religieuse. Les éléments essentiels de toute sécularisation sont :

1° La confection de la loi applicable aux rapports juridiques appartient à une autorité exclusivement civile, d'où la conséquence qu'il y a violation ou méconnaissance de toute sécularisation toutes les fois qu'une même origine prophétique ou révélée est attribuée à la loi destinée à régler les rapports juridiques.

2° La loi doit être égale pour tous et l'affiliation déterminée ne doit-être un titre ni à la faveur, ni à la défaveur du législateur.

(1) *Op. cit.*, I, p. 103.

Nous admettons volontiers ces conditions indispensables à toute sécularisation. Nous disons ensuite que le droit ottoman est tel qu'il peut être considéré comme séculier et que sa sécularisation est suffisamment établie pour entraîner l'application du principe de la territorialité des lois.

Avant d'entreprendre cette démonstration, hâtons-nous de dire qu'il n'est nullement dans notre intention de faire l'éloge ou la justification du droit ottoman. Nous prétendons tout simplement qu'il renferme depuis bien longtemps les deux éléments — origine civile et égalité — de sécularisation et que les étrangers devaient par conséquent s'y soumettre afin de se trouver sur le même niveau, tout au moins avec les nationaux. Ce n'est pas non plus une défense des intérêts de la Turquie que nous entreprenons. C'est la recherche de la vérité qui nous intéresse, et qui a des répercussions énormes sur la situation des Régions Arabes, solidaires, jusqu'à présent, du passé lugubre et désastreux de la Turquie.

Pour pouvoir apprécier l'évolution considérable qui s'est produite au sein de la société ottomane, il faut se rappeler ce qu'elle était au début. Elle tendait à imiter l'organisation de la société musulmane telle que l'avaient conçues et le Prophète et ses successeurs, les Khalifes. Ce passé illustre n'a cessé de peser lourdement sur les ottomans. Ils ne pouvaient jamais arriver ni à le rétabir, ni à le faire oublier. Malheureusement ils n'en ont donné qu'une caricature assez tragique pour que nous nous en attristions. Nous ne confondons nullement les Arabes musulmans avec les Turcs. Si ceux-ci ont embrassé la foi islamique, ils n'en ont jamais acqui ni la noblesse, ni la véritable culture. Le myticisme mahométan qui a soulevé tout un peuple, qui l'a animé des sentiments de solidarité et de sacrifice, qui l'a emporté pour fonder une des plus pures civilisations, n'a été qu'un instrument d'opportunisme local et mesquin entre les mains des Ottomans. Ceux-ci n'ont jamais pu se soulever jusqu'à la hauteur de l'idéalisme arabe, qui a accompli tant de merveilles.

Mais le fait n'en est pas moins vrai que les Turcs, dès l'usur-

pation du *Khalifat* par Sélin Ier étaient considérés comme des musulmans authentiques et des promoteurs de la foi koranique. On a toujours confondu l'islamisme et l'Empire ottoman. On croyait que sa civilisation était celle de l'Islam, que sa politique s'appuyait sur l'Islam et que ses défauts et ses vertus n'avaient d'autre source que le Koran. Le livre du Prophète, qui a inspiré un des plus grands mouvements de l'histoire, est ainsi accablé de tous les reproches qu'on adresse à l'égard des Turcs, et il faut croire qu'ils sont nombreux. Les Ottomans sont déjà condamnés par l'histoire. Leur règne a fait faillite, nous dirons faillite frauduleuse même. Leur domination n'a produit que des ravages lamentables. Aucune civilisation, aucun prestige, sauf peut-être le prestige militaire brutal et éphémère des premières conquêtes.

Nous les condamnons d'autant plus que nous avons directement souffert de leur joug néfaste. Mais tandis que la plupart des observateurs, ignorants ou de parti-pris, accusent en même temps la foi que les Turcs professent, nous déclarons au contraire que la foi islamique a été aussi lésée par la faillite de l'expérience turque que toute autre chose ayant subi leur influence. Soyons avertis dès maintenant et tâchons de dégager les éléments essentiels de l'évolution du droit ottoman.

La communauté musulmane comprend tous ceux qui sont des musulmans. C'est un groupe dont font partie tous les adeptes du Prophète sans distinction de race ou de pays. Cette universalité est le résultat logique de la conception religieuse du *dar-ul-islam*. Le groupe est fermé, dominé par la loi sacrée, le *Koran* qui est à la fois un code religieux, un code politique et un code juridique. La notion de patrie, d'Etat suivant nos propres conceptions n'est point consacrée par les traditions islamiques. L'Islam forme en réalité ce qu'on pourrait appeler « un nationalisme religieux ».

Nous savons que les non-musulmans ne font pas partie du groupe en tant que membres actifs et de droit. Ils y sont admis soit en tant que *zimmis*, soit en tant que *moustamins*. Le fait essentiel et bien plausible est que les non-musulmans ne sont

pas intégralement assimilés quant aux droits et devoirs aux croyants musulmans. Ils sont traités en toute équité et reçus avec bienveillance mais ils ne peuvent point jouir de toutes les institutions religieuses collectives, uniquement réservées aux musulmans.

La société ottomane est organisée, au début, à l'instar de la société musulmane. Tous les musulmans sont présumés relever du siège du *Khalifat ;* il n'y a pas de nationalité ottomane proprement dite ; la loi est le *cheriat ;* les non-musulmans ont leurs propres lois et juridictions ; les étrangers bénéficient du même régime personnel appelé : Capitulations.

La société n'est nullement organisée. Le Sultan exerce tous les pouvoirs en tant que chef temporel et spirituel, *Khalife,* Commandeur des Croyants. C'est l'absolutisme le plus absolu basé sur le droit divin qui dominait, d'ailleurs, partout aux XVII[e] et XVIII[e] siècles. Ce régime est suivant l'expression de M. Engelhardt celui « de la force unie à la foi » (1). Il ne pouvait pas cependant subsister. Un courant nouveau, très fort, allait ébranler cet absolutisme divin. Les besoins de l'Etat augmentent ; ses intérêts se compliquent. La gestion des affaires publiques requiert désormais, non seulement la force, mais la science. Les contingences politiques et économiques obligent la Turquie à se replier sur elle-même, à s'organiser. La société musulmane turque va se former, se transformer en société ottomane indépendante. La loi divine cèdera devant les exigences nouvelles et impérieuses de la vie moderne. Un droit nouveau naîtra ; une organisation nouvelle sera élaborée ; elle comprendra des institutions communes à tous ceux qui font partie de l'Empire sans distinction de religion.

Jusqu'à Souleyman I[er], le législateur, le canoniste, les ottomans musulmans ne sont soumis qu'à la loi koranique. Souleyman réunit tous les rescrits en *Kanoun-namé,* élabore un « Code des sujets » relatifs aux redevances dues par les citoyens aux détenteurs du fief, et un « Règlement de Police », constituant

(1) *La Turquie et le Tanzimat*, II, p. 374.

le seul droit pénal en usage à côté du *cheriat* et qui modifie en plusieurs points le code pénal religieux. Mais le principe du talion et du rachat des peines subsiste. Sous son règne le Mollah Ibrahim d'Alep rédige sous le titre de *Moultakal-Abhor* (confluent des mers) un résumé de droit canonique musulman.

Puis l'ère des *Tanzimat-Réformes* commence. Le *Hatti-Chérif de Gul-Khané* du 3 novembre 1839, proclamé par Abdul-Méjid aidé du Président du Divan Impérial Rachid Pacha, pose les premiers jalons de l'évolution substantielle du droit ottoman. C'est le premier programme des Réformes, c'est la première charte des libertés, des garanties octroyées aux peuples ottomans. L'absolutisme s'atténue, il commence à être remplacé par un partage plus étendu, plus rationnel des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Les autorités administratives pouvaient juger et condamner à mort tout individu suspect. C'est la justice retenue, mise au service de l'arbitraite administratif. Le *Hatti-Cherif* met fin à ce régime en décidant que désormais « aucun individu ne pourrait être mis à mort avant que son acte n'ait été soumis à une enquête judiciaire dont le résultat devait être revêtu de la sanction impériale ». Il annonce d'importantes innovations, telles que l'adoption d'un système régulier et uniforme d'impôts, la conscription militaire, l'organisation des pouvoirs et proclame solennellement que « les institutions nationales doivent désormais garantir à nos sujets une parfaite sécurité quant à leur vie, leur honneur et leur fortune. Ces concessions souveraines sont acquises de quelque religion ou secte qu'ils puissent être ; tous sont appelés à en jouir sans exception ».

Voilà le trait important de cet acte. La société ottomane n'est plus alors sacrée comme dans le passé. Ses institutions sont ouvertes à tous les citoyens ottomans sans distinction de secte ou de religion. Les non-musulmans peuvent avoir recours à la justice ottomane, aux agents publics, à tous les services généraux de l'Empire. C'est une certaine égalité rationnelle qu'exige la

sécularisation et qui met fin au caractère fermé, religieux du groupe.

Le nationalisme territorial ottoman fait son apparition à ce moment. Il se développe lentement, péniblement, mais sûrement. Nous verrons qu'il aboutira enfin à secouer le joug des traditions les plus sacrées, pour leur substituer un régime parfaitement sécularisé.

Le *Hatti-Hamayoun* du 18 février 1856 contient tous les nouveaux principes et étend leur champ d'application. Son résumé peut-être présenté ainsi : Sécurité pour chacun dans la vie, dans son honneur et dans sa fortune ; égalité de tous devant la loi ; respect de la propriété individuelle et collective ; admission de tous les sujets aux emplois publics et au service militaire ; liberté des cultes et de l'instruction publique ; égalité devant l'impôt ; suppression de l'Iltizam (fermage d'impôts) et perception directe de l'impôt par l'Etat ; publicité des procès et jugements ; égalité des témoignages en justice ; privilège absolu du Sultan de disposer de la vie de ses sujets après condamnation judiciaire (droit de grâce) ; abolition de la confiscation des biens des criminels ; suppression de la torture et réglementation des peines corporelles et préventives.

Les principes proclamés dans le *Hatti-Hamayoun* suffisent pour démonter que la société ottomane a renoncé définitivement à son caractère sacré. Elle accepte d'établir l'égalité de tous devant ses institutions collectives appartenant non plus à une partie de la nation, mais à toute la nation. Il n'y a aucun doute sur les principes, ils sont aussi clairs que précis. La liberté de culte est affirmée ; aucune entrave n'est mise à la réparation, à l'entretien et à la reconstitution des édifices religieux, des écoles, des hôpitaux ou des cimetières. Quant aux établissements nouveaux, une autorisation préalable de la Porte est nécessaire.

Tout acte administratif qui tend à rendre une classe de la population inférieure à l'autre est interdit. Toute qualification injurieuse ou blessante à l'égard d'une secte ou d'un individu est sévèrement puni. Personne ne peut être contraint à changer

de religion. Cette tolérance est d'ailleurs dans les traditions arabes. L'Islam ne s'est jamais montré convertisseur par la force, par la contrainte. Dans son sein toutes les croyances sont respectées, tous les cultes sont tolérés, avec une vénération religieuse, contrairement aux pratiques de tous les autres groupes religieux du monde et de certains pays modernes. Les non-musulmans sont d'ores et déjà admis à siéger dans les tribunaux ottomans, sauf sans doute ceux du Chériat réservés aux musulmans ; ils ont d'ailleurs leurs propres juridictions religieuses.

La Constitution du 23 décembre 1876 de Abdul-Hamid vient ensuite confirmer ses principes et établir un nouveau régime parlementaire avec la responsabilité ministérielle, un Sénat et une Chambre élue au suffrage universel. Elle proclame l'inviolabilité du domicile, l'égalité de tous les Ottomans devant la loi, leur admission aux fonctions publiques ; la prohibition des exactions extraordinaires, l'indépendance judiciaire reposant sur les trois principes de la séparation des pouvoirs, de 'élection et de l'inamovibilité. « Bien que pour des motifs politiques, dit M. Huart, le Gouvernement ottoman ait dû suspendre l'application de la Constitution en ce qui concerne la réunion des Chambres, cette charte n'en a pas moins donné un nouvel essor à la législation ». (1)

Cet essor fut accentué par la Révulotion Jeune-Turque de 1908 qui a donné à l'évolution ottomane un élan sans égal et tendant à fortifier l'esprit de nationalisme étroit, cohérent, que la politique du « sultan rouge » a noyé dans l'utopie panislamique qu'il exploita fort sauvagement d'ailleurs.

D'aucuns prétendent que l'Islam a été un obstacle à la réalisation des réformes tendant à établir l'égalité de tous les citoyens sans distinction de religion. Nous avons à propos de la déchéance d'Abdul-Hamid et de la proclamation des nouveaux principes d'égalité une circulaire — un *fetwa* plutôt —

(1) *Grande Encyclopédie sous Turquie.*

de *Cheikh-ul-Islam* Sahib Molla bey, qui répond admirablement à ces affirmations erronées.

« La différence de religion, dit le Cheikh-ul-Islam, ne constitue point une inégalité devant la loi. Chaque devoir implique un droit. Or les citoyens non-musulmans ont certains devoirs envers l'Etat. Comment donc pourrait-on priver les non-musulmans aux yeux de l'Islam de leurs droits civiques ? Si le cas était admis par la religion, ce serait une tyrannie, tandis que Dieu n'étant point tyran, le principe de l'égalité absolue des non-musulmans reste un point inattaquable. Le Prophète n'a-t-il pas consulté sur les affaires publiques des non-musulmans et dans les guerres ne s'est-il pas fait seconder par eux ? ». (1)

Mais l'œuvre la plus remarquable est accomplie dans le domaine de la législation et de la codification.

Le droit ottoman primitif n'est autre chose que le droit musulman basé sur le Koran, livre révélé. Les seules juridictions qui existent sont celles du *Cadi* chargé d'appliquer le *cheriat*. Conformément à son caractère universel, à sa prétention de régler toutes les matières de la vie, le *cheriat* ne reconnaît pas à l'Etat de pouvoir législatif absolu. Il considère le chef de l'Etat — le *Khalife* — uniquement comme gardien de la loi sacrée et exécuteur de ses œuvres divines. Cependant, il est investi d'un pouvoir réglementaire très restreint qui se manifeste des deux manières : les instructions adressées aux fonctionnaires pour leur indiquer la doctrine à suivre en cas de divergence entre les autorités du *cheriat* ; puis la promulgation des prescriptions complémentaires, lesquelles, bien entendu, ne peuvent ni modifier la loi divine, ni se mettre en contradiction avec son esprit (2). En ce qui concerne les restrictions des pouvoirs législatifs du souverain, il faut excepter les quatres premiers Khalifes *Rachidin,* qui en leur qualité de « *Moujtahids* » de tout premier ordre ont pris une part essentielle à la confection du *cheriat*.

(1) Soubhy Noury. *Régime représentatif en Turquie*, p. 112.
(2) Heidborn. *Droit Public Ottoman*, I, p. 89.

Le souverain possède un pouvoir de commandement en vertu du verset : « O ! vous qui croyez, obéissez à Dieu et obéissez au Prophète et obéissez au dépositaire du commandement ; « *Ouliya-oul-amr* » parmi vous ».

Les premiers sultans et même Souleyman, le Canoniste, ne sont pas sortis de cette étroite sphère réglementaire. Le droit ottoman gardait encore à cette époque son identité avec le *cheriat*.

Mais plus tard, les souverains ottomans surmontant les hésitations du début osaient exercer plus librement leur *imperium*. Nous assistons alors à une évolution qui est en réalité une véritable révolution sociale dans la société musulmane. Le législateur ottoman brisant les chaînes du *cheriat* édicte de nombreuses lois qui contredisent catégoriquement la loi divine et l'abrogent en grande partie, sinon expressément, au moins tacitement.

Son œuvre laisse intangible le statut personnel des musulmans et des non-musulmans. Le *chériat* l'a réglé très minutieusement, très impérativement, car le statut personnel est une des premières institutions qui fleurissent dans les sociétés primitives et simples. Le premier système juridique et religieux s'en occupe d'abord. Les communautés non-musulmanes bénéficient de leur propre statut et ne paraissent nullement disposées à en accepter une réglementation civile par l'Etat. Le *statu quo* subsiste. C'est la seule matière dont la sécularisation ne sera accomplie que lorsque l'évolution sociale et juridique ottomane atteindra son point culminant. Il importe peu d'ailleurs qu'elle le soit ou non. Le statut personnel dans tous les pays modernes est soumis à un régime exceptionnel. Toutes les affaires d'état, de famille, de capacité, sauf celles qui touchent à l'ordre public et aux bonnes mœurs, sont régies par la loi nationale des parties appliquées par les tribunaux indigènes. En Turquie, la situation est en principe identique *mutatis mutandis*. La personnalité du statut de famille s'étend non seulement aux étrangers, mais aussi aux nations des sectes différentes. Elle est applicable, non par les tribunaux réguliers de droit commun,

mais par les juridictions religieuses de chaque secte, et par les tribunaux consulaires des étrangers.

La compétence des tribunaux du *cheriat* est très restreinte ; elle s'étend aux non-musulmans en matière successorale de terres *mulk* — de pleine propriété — meubles ou immeubles, sauf les Grecs orthodoxes qui bénéficient d'un privilège particulier et appliquent le droit byzantin.

Par contre, l'œuvre de sécularisation s'accomplit dans les autres sphères juridiques et particulièrement dans celles du droit public.

Les tribunaux turcs appliquaient, au début, le *chériat* qui est rédigé en langue arabe qu'un grand nombre des magistrats turcs ignoraient. L'on commence alors la codification des règles relatives aux transactions et obligations qu'on réunit, après dix-sept ans de travail, en septembre 1878, sous le titre de « *Méjellet* », connu sous le nom de Code civil ottoman. Celui-ci est tiré du *chériat*. Cependant l'influence occidentale se fait sentir « tant dans la disposition plus claire des matières groupées par titres, sections et articles, que dans la tendance étrangère à l'esprit casuistique de l'Islam à édicter des principes généraux » (1). Parfois, il est vrai, les auteurs n'ont pas su se dégager des dernières décisions d'espèce énumérées dans les anciens traités et se sont contentés d'ériger, en règle générale, une disposition spéciale.

L'on reproche au *Mejellet* d'avoir comme source le droit musulman et d'être incomplet.

Le Code civil turc est basé, en effet, sur les règles du *cheriat* adoptées et répandues par le Rite Hanéfite. Les cent premiers articles sont des règles de « *Fykh* » tirées de la jurisprudence musulmane orthodoxe. Est-ce un défaut ? Est-ce une hérésie ? Nous ne le croyons pas.

Le droit musulman inspire d'un bout à l'autre toutes les institutions ottomanes. C'est un fait incontestable, mais qui n'a rien de contraire ni au bon sens, ni à la justice. La civili-

(1) Heidborn. *Op. cit.*, I, p. 285.

sation islamique concentrée dans le Koran et les écrits des savants arabes exerce une influence prépondérante en Orient et surtout en Turquie et dans les Régions Arabes. Ce ne sont pas seulement les musulmans et leurs institutions qui ont reçu l'empreinte de la civilisation islamique ; ce sont aussi tous les peuples qui habitent le Proche Orient. Le droit de ces pays ne peut évoluer qu'en conformité des traditions et usages établis par l'effet du droit musulman.

Les normes juridiques des tribus arabes ont été consacrées par le Koran. Le Prophète les a dotées du caractère divin, mystique, afin de leur donner plus de prestige, plus de force aux yeux des foules prosternées devant l'idéalisme islamique. Mais il n'en est pas moins vrai que ce droit, produit de l'âme mystique collective des sociétés arabes, s'est propagé d'une génération à une autre avec une rigidité admirable qui donne aux sociétés musulmanes plus de cohésion, plus de résistance contre les vicissitudes des temps et plus de stabilité à travers les étapes plus ou moins différentes de l'évolution.

Ce droit a été appliqué dans le Proche-Orient d'abord par les Arabes, puis par les Ottomans. Est-il possible alors que les rapports juridiques des peuples d'Orient ne soient plus régis, déterminés par ce droit classique ?

Ce qui nous étonne, c'est qu'il y a des gens qui s'en étonnent. L'on paraît croire que le droit est une invention spontanée. Mais, si l'on sait qu'il n'est, somme toute, qu'une élaboration lente, progressive des systèmes existants, des us et des coutumes, la parenté du droit ottoman avec le droit musulman paraîtra tout à fait naturelle, et même inévitable.

Personne n'a jamais reproché au droit français d'être le produit du droit romain, du droit canonique et du droit coutumier. Personne ne s'en est aussi étonné. Tous les systèmes juridiques qui régissent actuellement les Etats les plus civilisés du monde ne sont que la suite naturelle des traditions du passé. Des liens étroits rattachent les doctrines d'aujourd'hui à celles d'hier. Ne sommes-nous pas, en vérité, esclaves des institutions anciennes qui s'incrustent dans nos âmes et ne se modi-

fient que lentement, péniblement, au fur et à mesure que les circonstances et le milieu se modifient ?

Le droit musulman n'a pas encore joué tout son rôle. Tous les législateurs d'Orient auront toujours à y puiser des enseignements et des règles destinés à élaborer les systèmes juridiques de l'avenir.

Mais le point essentiel qu'il faut retenir, c'est que le *Mejellet* est un Code civil contenant des règles applicables à tous les sujets ottomans, sans distinction de religion. Qu'il soit de source religieuse ou de source romaine, qu'il soit parfait ou incomplet, tout cela n'importe guère à notre démonstration. Le fait qu'il est édicté par les services civils de l'Etat et qu'il régit tous les sujets turcs suffit pour démontrer sa sécularisation.

Un grand nombre de publicistes se sont élevés contre les défauts et les imperfections du Code civil ottoman. Nous ne les contestons point. Au contraire, nous sommes plus tentés de les reconnaître et de réclamer leur amélioration, mais la sécularisation n'en est pas moins établie.

Les autres codes sont tout à fait étrangers aux contingences religieuses. Le Code de commerce, simple extrait du Code de commerce français, fut promulgué le 28 juillet 1850. Il fut complété par la loi de 1860 sur l'organisation des tribunaux de commerce, par celle du 15 octobre 1861 sur la procédure commerciale et enfin par celle de 1864 sur le commerce maritime. En 1905, des articles concernant les banqueroutes furent ajoutés au code principal. La matière des assurances fut consacrée en 1906. Ce code, nous le reconnaissons, est incomplet ; sa traduction est non seulement souvent erronée, mais même littérale à un point que diverses dispositions, comme celles relatives aux hypothèques et aux droits de la femme mariée, sont incompatibles avec le droit ottoman existant. Mais ce n'est pas encore la question. Il s'agit seulement de noter que l'origine du droit commercial est entièrement occidentale, et qu'il est édicté et appliqué par les services civils de l'Etat à tous les sujets ottomans.

La procédure judiciaire était, au début, régie par le *chériat*,

dont les règles sont identiques pour les affaires civiles, commerciales et pénales. Cette procédure est contradictoire, publique et orale ; elle se déroule devant le *cadi*. Le témoignage des non-musulmans n'est pas accepté devant lui, parce qu'ils ne sont pas admis au bénéfice et à l'exercice des droits que le groupe religieux réserve à ses membres.

La loi du 17 juin 1879 organisa les tribunaux judiciaires suivant le système français. Le 2 juillet de la même année, un code de procédure civile fut promulgué. Le 4 août suivant, le notariat fut institué auprès de chaque tribunal de première instance. Toutes ces mesures abolissent, sinon expressément, au moins tacitement la procédure du *chériat*, et introduisent dans la justice ottomane des règles modernes empruntées aux législations européennes dont la sécularisation est parfaitement établie.

L'évolution du droit pénal ottoman est plus significative encore. La sécularisation s'accomplit d'une manière éclatante au détriment du *chériat*.

Le droit pénal musulman repose sur les principes de la vengeance divine et de la vengeance privée. La violation des « droits de Dieu », tels que la diffamation, la rebellion, le vol, le brigandage, l'apostasie, entraîne l'application des peines fixes, prédestinées, précisées par des commandements divins et qui échappent au pouvoir réglementaire du souverain et à l'appréciation du juge. Tandis que la violation de l'ordre établi — *jus humanum* — est frappée des peines arbitraires. La règle générale dans l'application de ces peines, c'est le talion et le prix du *sang diyet*. Le droit musulman ignore le principe — *nulla pœna sine lege* — et ne stipule que quelques limites aux peines arbitraires.

La loi du 9 août 1858 adopta le système répressif français et abrogea tacitement les stipulations de la loi divine. Le principe de la légalité des peines — *nullum delictum sine lege ; nulla pœna sine lege* — fut consacré. Tous les délits du *cheriat* n'existent plus, soit par l'effet des prescriptions contraires, soit par leur constante inapplication. Et, fait curieux, l'apos-

tasie de l'Islam, qui est censé être le crime le plus grave dans une société religieuse, est passé sous silence par le code pénal.

Nous avons tenu à esquisser brièvement le développement de la législation ottomane en vue de sa sécularisation. Le droit ottoman, qui résulte des réformes et du travail de codification, n'est en aucune manière le droit musulman religieux et divin. Le premier s'inspire quelques fois du second ; il ne peut d'ailleurs que s'en inspirer. Mais il faut ajouter aussi que le droit ottoman s'inspire toujours et beaucoup plus encore des droits européens et surtout du droit français. L'origine du droit ne change point le caractère, la nature du système juridique. Ce qui importe, c'est le fait de son application.

Si nous repoussons dans une société moderne les lois divines et sacrées, c'est parce qu'elles s'inspirent des règles appartenant à un groupe déterminé et ne s'appliquant qu'aux membres de ce groupe. C'est l'exclusive personnalité des lois religieuses qui nous choque. Mais un système de droit qui s'inspire des traditions, religieuses ou civiles, écrites ou coutumières, et qui est applicable à tous les individus sans distinction de secte ou de religion est un droit séculier, juste et équitable. Le droit ottoman n'est, en somme, que le produit des systèmes juridiques étrangers greffés sur le *cheriat*, et souvent substitués à la loi divine.

La société a déjà perdu tout son caractère exclusif ; elle n'est plus cette communauté musulmane dont font partie tous les musulmans de la terre ; elle est devenue une société territoriale composée de tous les individus qui y résident dans certaines conditions et dont l'ensemble constitue la patrie ottomane — la nationalité ottomane.

La loi du 19 janvier 1869 sur la nationalité dit, en effet, dans son article premier : « Tout individu né d'un père ottoman et d'une mère ottomane, ou seulement d'un père ottoman, est sujet ottoman ».

L'entité musulmane, sujet du *cheriat*, disparait. Elle est remplacée par une entité ottomane nouvelle qui n'a aucun rap-

port avec les liens religieux et qui devient sujet d'un droit nouveau : le droit ottoman.

« Le droit de l'Empire ottoman, dit M. P. du Rausas, n'est plus exclusivement religieux et la loi civile a rompu avec les liens qui, pendant plus de deux siècles, l'avaient attachée à la loi religieuse. C'est une autorité exclusivement civile qui fait la loi ; le principe de l'égalité de tous les ottomans devant la loi est officiellement proclamé ; à tous les ottomans la promesse solennelle est faite de les admettre sans distinction de culte ou de races aux fonctions de l'Etat. Désormais le droit ottoman et le droit musulman ne sont plus confondus. Le Koran reste toujours la loi religieuse officielle, mais, à côté de cette loi religieuse, s'est constitué un droit laïque, qui n'est plus le droit musulman, qui est vraiment le droit ottoman, un droit laïque moins restrictif, plus large que le droit religieux, souvent contraire au droit religieux, en tout cas plus conforme et mieux adapté que lui aux aspirations modernes » (1).

(1) *Op. cit.*, I, p. 116.

SECTION II

Les Réformes et l'Intervention étrangère

Les Réformes qui ont abouti à la sécularisation du droit ottoman ont été accomplies au cours du XIX[e] siècle pendant l'existence du régime capitulaire. C'est un fait sur lequel il faut insister.

La Turquie, exaspérée de la servitude capitulaire, désirait et réclamait sa suppression. Nous soutenons que cette suppression devait avoir lieu dès la date où la Turquie, ayant renoncé à l'exclusivité des institutions, fut admise dans le concert européen. Or, les Puissances étrangères répondaient que la Turquie devait d'abord réformer son système juridique, séculariser son droit, et que c'est seulement ensuite que l'abrogation des Capitulations pourrait être envisagée. Le Gouvernement ottoman fort de ces promesses, désireux d'aboutir, concentrait tous ses efforts pour réaliser la réforme de ses institutions.

Ces Réformes sont demandées par l'étranger et sont effectuées sous son contrôle et sa surveillance. Les Puissances invoquaient la nécessité pour la Turquie d'établir des garanties non seulement pour les ressortissants étrangers, mais aussi en faveur de ses propres sujets et particulièrement les chrétiens de l'Empire. Ces deux facteurs, extérieur et intérieur, ont lourdement pesé sur l'évolution sociale de la Turquie et sur le sort des réformes projetées.

Nous avons démontré qu'il est injuste de vouloir lier la question des réformes intérieures à celle de la suppression d'un régime qui régit les rapports extérieurs des étrangers et des ottomans. L'historique des réformes n'est que l'historique de l'ingérance étrangère, des rivalités des puissances et des complots sournois qu'elles n'ont cessé d'ourdir contre la sécurité et l'intégrité de la Turquie. Le problème des réformes n'était qu'un moyen pour les Puissances d'étendre leur influence, de

ruiner celle des autres et d'arriver à dominer la Turquie, pour mieux l'étrangler. Une réforme à peine accomplie, les Puissances en faisaient surgir une autre. Et la Turquie se voyait ainsi acculée depuis 1840 à obtempérer aux injonctions de grandes puissances. Le sac des réformes n'arrivait jamais à être épuisé.

Certes, le progrès est continuel ; aucun système social ne peut durer éternellement ; il doit évoluer, s'améliorer toujours en s'adaptant aux exigences nouvelles. Les institutions ottomanes n'ont jamais été parfaites. C'est une conviction que la pratique et l'observation nous ont inculquée. Nous serons les derniers à prendre la défense de la civilisation ottomane. Mais ce qui nous paraît inadmissible, c'est le fait de dire que les Capitulations sont inhérentes au régime turc, qu'elles ne disparaîtraient que lorsque ce régime serait réformé. Quand ? Comment ? On n'en dit rien. On insiste cependant sur la nécessité des réformes ; on en exige ; on trouve sûrement des défauts à signaler, des améliorations à réaliser ; on décide que les réformes ne sont pas encore suffisantes et que la suppression des Capitulations ne doit pas encore avoir lieu. De sorte que les Capitulations ont subsisté jusqu'à 1914, et qu'elles subsistent actuellement dans les Régions Arabes.

Cette politique des Puissances est pleine de malveillance et de déloyauté. En voilà une preuve éclatante dans la lettre, d'une habileté et d'une hypocrisie manifestes, que le Prince de Metternich adressa au Comte Appony, alors ambassadeur autrichien à Constantinople :

« Toute condition donnée, dit-il, se compose toujours des conditions les plus diverses parmi lesquelles il faut ranger en première ligne les antécédents.

« Cette vérité générale est bien particulièrement applicable à la Porte dans une occurence où la grave complication égyptienne, dont elle vient de se tirer, ne saurait être envisagée que comme le symptôme du mal qui ronge l'Empire... L'Empire ottoman est un corps en décadence. De toutes les causes de décadence, celle qui a complété la source de ces maux (il est

important de ne pas le cacher), c'est l'esprit des Réformes à l'européenne dont le Sultan Sélim a jeté les premières bases et que le dernier Sultan a poussées sans autre appui qu'une profonde ignorance et une immense somme d'illusions.

« Voici ce que nous conseillons à la Porte : établissez votre gouvernement sur le respect pour vos institutions religieuses qui forment l'assise fondamentale de votre existence comme puissance, respect qui est le premier lien entre le Sultan et ses sujets musulmans. Marchez avec le temps et consultez les besoins qu'il amène. Mettez de l'ordre dans votre administration ; réformez-la ; mais n'allez pas la renverser pour y substituer des formes qui ne vous vont pas et qui, dès lors, exposent le monarque au reproche de ne connaître ni la valeur de ce qu'il détruit, ni ce qu'il met à la place.

« N'empruntez pas à la civilisation européenne des institutions qui ne cadrent pas avec les vôtres, car les institutions occidentales reposent sur des principes différents de ceux qui servent de fondement à votre Empire. La base occidentale est la loi chrétienne. Restez turcs, mais alors consultez la loi musulmane. Servez-vous de ce qu'elle vous fournit de facilités pour être tolérants. Accordez à vos sujets chrétiens la plus complète protection, évitez qu'ils ne soient molestés par les Pachas ; ne vous mêlez pas de leurs affaires religieuses ; respectez leurs privilèges ; tenez les promesses faites dans l'acte de *Gulkhané*.

« Ne promulguez jamais une loi sans en assurer l'exécution. Marchez droit au bien sans avoir égard à ce que vous considérez comme la voix publique de l'Occident. Vous ne comprenez pas cette voix et vous aurez pour vous celle qui compte pour quelque chose, si vous êtes justes, éclairés dans votre marche.

« ...En somme, nous n'entendons pas arrêter la Porte dans l'amélioration de son système administratif ; mais nous lui conseillons de ne point chercher le prototype de cette amélioration dans les modèles qui n'ont rien de commun avec les conditions de l'Empire turc, de ne point imiter les Etats dont la législation fondamentale est en opposition avec les mœurs de

l'Occident, de se défendre avec soin de l'importation de réformes qui ne peuvent réagir sur des pays musulmans que comme des dissolvants, parce qu'elles sont privées dans la circonstance donnée de toute force créatrice et organisatrice.

« Serai-je taxé d'idéologie politique ? Eh bien, je cours le risque d'être jugé ainsi » (1).

Et M. Engelhardt, commentant ce document curieux, de dire : « Cette leçon inattendue laissait percer très clairement un sentiment de jalousie à l'égard de la France chez laquelle la Turquie recherchait de préférence ses modèles » (2).

Ce n'est pas seulement la France qui était aux prises avec l'Autriche-Hongrie ; ce sont toutes les puissances qui avaient des intérêts, des ambitions en Turquie et qui nouaient des intrigues politiques tendant vers l'exploitation méthodique de l'Empire.

« L'Europe, dit M. S. Noury, a fait tout son possible, soit par les guerres déclarées sans cesse à la Turquie, soit en imposant le maintien des Capitulations, soit intervenant à tout propos et hors propos dans les affaires intérieures même les plus insignifiantes pour hâter et précipiter la décadence ottomane » (3.)

Nous ne rencontrons nulle part dans l'histoire une telle immixtion des puissances étrangères dans les affaires intimes d'un pays quelconque. « Ce réseau des influences, comme dit M. Engelhardt, enlace et retient le pouvoir des Sultans. Une telle immixtion compromet la dignité du Gouvernement, en mettant en doute sa franchise et sa bonne foi, en associant une volonté étrangère à celle du pouvoir souverain dans l'exercice de ses prérogatives les plus incontestables, en affaiblissant aux yeux des populations ce prestige et cette intégrité de commandements essentiels à l'unité et à la force de toute autorité sociale » (4.)

(1) ENGELHARDT. *Op. cit.*, I, p. 47.
(2) *Op. cit.*, I, p. 49.
(3) *Op. cit.*, p. 35.
(4) *Op. cit.*, II, p. 318.

Comment voulait-on alors que ce pouvoir diminué, déshonoré pût arriver à imposer les réformes nécessaires ? Ce n'est pas seulement le manque de prestige qui rendait l'œuvre d'assainissement impossible, c'est surtout le fait que les réformes étaient voulues, imposées par les étrangers. Ce caractère obligatoire, forcé, les rendait odieuses à la majorité des ottomans. L'opinion publique ne manquait jamais de se révolter moralement à la suite de chaque projet de réformes, parce qu'elle y voyait un signe de plus de l'intervention étrangère et du triomphe des éléments travaillant contre la patrie. Les personnes sincères qui soutenaient les réformes ne pouvaient pas s'en montrer enthousiastes de peur d'être bafouées, vilipendées comme partisans de l'influence étrangère, comme traîtres à la nation. Les hommes courageux, tels que Rachied Pacha et Midhat Pacha, qui purent résister au courant hostile et révolté des masses, ne furent pas adorés par leurs compatriotes.

Les Réformes, c'était la pilule amère que les étrangers voulaient faire avaler aux ottomans. Eh bien, une pilule n'est point avalée sans difficultés, sans douleur. Les Puissances n'ont jamais pu comprendre ce que leur intervention renfermait non seulement d'insensé, mais de dangereux. Supposons qu'elles fussent sincères, comment eussent-elles pu imaginer un instant que les réformes sociales et juridiques se font par commandement, « sur commande » ? Nous avons peine à croire que les personnalités qui dirigeaient leurs politiques en Orient croyaient sincèrement à l'utilité réelle de leur intervention pour faire aboutir les réformes.

L'évolution, pour être réelle et même possible, doit se produire lentement au sein même des institutions, à la suite du développement de la mentalité collective et des changements survenus dans les circonstances et contingences qui exigent l'essor, le progrès. Négliger ces réalités et vouloir imposer des réformes que l'opinion publique repousse ou pour lesquelles le pays n'est pas prêt encore, c'est vouer sa tentative à un échec certain. Nous dirons même que cette intervention déplacée de

la part des puissances a assurément retardé l'évolution des institutions ottomanes.

« Nous admettons, dit M. L. de Contenson, que jusqu'à présent l'intervention de l'Europe dans les affaires ottomanes a produit souvent le résultat inverse de celui qu'on se proposait » (1).

Les sociétés humaines ne connaissent point la rigidité, l'état stationnaire ; elles évoluent sans cesse. La Turquie ne serait jamais restée sans évolution. Nous avons la conviction que si les Puissances avaient laissé la Turquie plus tranquille, plus libre, son évolution eût été plus rapide et plus certaine. Mais il est incontestable qu'il y avait parmi les étrangers un grand nombre d'individus qui profitaient de l'anarchie dans laquelle se débattait la Turquie. Ces étrangers étaient les profiteurs du malheur et de la ruine. Enrayer ce mouvement de décadence eût eu pour résultat certain de tarir les sources inépuisables, inestimables de leurs fortunes. « C'est la finance internationale, dit M. L. de Contenson, placée à côté du Sultan qui paralysait les efforts tendant à la liquidation de la situation fâcheuse dans laquelle se débattait l'Empire ottoman, soit en l'améliorant, soit en arrivant à un aboutissement logique de banqueroute et de démembrement. Elle ne favorisait que le *statu quo,* qui signifiait la dette publique, le paiement des coupons, la gabegie financière qui entraîne l'extension du contrôle étranger à l'augmentation des bénéfices ». (2)

Les Puissances prétendaient, en outre, travailler dans l'intérêt des populations chrétiennes de l'Empire ottoman. Nous savons ce qu'il faut penser du prétendu Protectorat religieux qu'exerçaient certains Etats en Orient. Mais il est nécessaire de préciser sa répercussion sur l'évolution sociale de la Turquie depuis le commencement des Réformes.

L'effet immédiat de cette intervention était évidemment d'amoindrir le prestige du Gouvernement turc aux yeux de ses

(1) *Chrétiens et Musulmans*, p. 30.

(2) *Op. cit.*, Avant-propos.

propres ressortissants. Les Puissances faisaient croire — ce qui était d'ailleurs vrai — que le Gouvernement ottoman était faible, incapable de protéger et d'agir, et que la puissance effective était en réalité entre leurs mains. Les populations éblouies, impressionnées par cette influence, ne pouvaient que s'y soumettre humblement et y avoir recours le plus souvent possible.

« Un grand nombre de chrétiens, dit M. Engelhardt, étaient travaillés du désir de se soustraire à l'autorité ottomane, et pour y parvenir ils se rattachaient plus que jamais à la communauté de croyances qui les unissaient aux diverses puissances de la chrétienté. Il en était résulté, à leur point de vue du moins, une solidarité si étroite entre eux et leurs coreligionnaires du dehors que les orthodoxes se regardaient comme russes, les catholiques comme français et les protestants comme anglais ». (1)

Cette phase de l'intervention étrangère est la plus douloureuse, la plus tragique. Nous savons ce qu'elle a coûté à l'Empire ottoman. Nous savons aussi ce qu'elle a coûté à ces pauvres minorités d'Orient. Celles-ci s'y trouvaient avant même l'apparition des marchands étrangers. Lorsqu'elles étaient jadis soumises à la domination arabe et turque, elles jouissaient des privilèges étendus qui leur sont restés jusqu'à notre époque. Leur statut personnel, leurs libertés individuelles et collectives ont été accordés librement, spontanément par les vainqueurs qui se plaisaient à appliquer les préceptes tolérants de leur code religieux. Lorsque les étrangers arrivèrent dans les Echelles du Levant, ils obtinrent le même statut que les chrétiens indigènes.

Ce que nous voulons signaler, c'est le fait incontestable que le statut personnel des chrétiens d'Orient n'est point le résultat de l'intervention étrangère, comme ces chrétiens semblent le croire. La liberté de religion et de culte dont ils jouissent n'est pas due à la bonté des Puissances, à leur influence en Orient

(1) *Op. cit.*, II, p. 53.

comme elles aiment à les faire croire, contrairement d'ailleurs aux faits historiques. Les étrangers ont, par contre, bénéficié d'un statut propre aux chrétiens, aux « *zimmis* » dans le *dar-ul-islam*. Ils ne sont nullement autorisés à se proclamer les champions d'une cause noble en elle-même qu'ils ont, non seulement mal défendue, mais même exploitée.

Sans l'intervention étrangère, le dénouement eut été aussi simple que naturel. Les chrétiens auraient été incorporés définitivement dans les cadres ottomans où ils auraient vécu et coopéré au bien-être national, à l'instar d'autres minorités qui se sont nationalisées dans tous les Etats. Mais les Puissances n'avaient nullement d'intérêt à tolérer, à laisser s'achever cette conciliation, cette union inévitable entre les divers éléments qui composaient l'Empire ottoman. Elles intervenaient au contraire « à tout propos et hors propos » ; elle se disaient protectrices des chrétiens contre l'arbitraire ottoman que les Réformes allaient faire cesser. Cet appui étranger ne devait point favoriser les chrétiens. Ceux-ci étaient considérés comme « le marche-pied » de l'intrusion étrangère, comme la cause apparente de l'intervention des Puissances qui cherchaient à hâter la décadence turque. Ils étaient suspects et haïs. Ils souffraient de ces rancunes profondes qui couvaient sous des apparences plus ou moins rassurantes, mais qui les menaçaient à tout moment.

Soumis à titre de sujets ottomans aux lois, juridictions et autorités ottomanes, ils ressentaient l'effet néfaste de leur situation intolérable. On ne les laissait ni s'assimiler, ni s'affranchir. Les Puissances avaient le plus grand intérêt au maintien du *statu quo*. Sa modification aurait causé la perte de l'arme la plus efficace, du moyen le plus sûr. La protection étrangère, il faut bien le dire, n'était qu'un mensonge, qu'un trompe-l'œil. Elle n'a jamais produit des résultats heureux. A-t-elle pu éviter les massacres atroces et abominables ? A-t-elle empêché les iniquités commises à l'égard de ces minorités dociles ?

Ce sont seulement les étrangers qui bénéficient réellement de l'intervention de leurs Etats. S'il y avait en Turquie un arbitraire administratif, les étrangers privilégiés, soustraits aux auto-

rités locales, ne pouvaient pas en subir les vexations. Les chrétiens, au contraire, récoltaient les massacres, les attentats, les haines, semés, projetés, voulus, soulevés par les Puissances. Nous savons bien que ces dernières n'ont jamais épargné leurs protestations, leurs réclamations en faveur des minorités ; mais ces garanties sont illusoires, nous en avons la preuve. Elles produisent, de plus, un effet contraire à celui qu'on attend. Elles aboutissaient à la séparation de plus en plus grave des musulmans et des chrétiens, lesquels cependant avaient l'intérêt et le devoir de s'unir, de se solidariser pour la défense de leur patrimoine commun. L'esprit sectaire a toujours dominé en Orient grâce à la politique néfaste des Puissances.

Ces dernières faisaient une politique de « division pour régner », que la Turquie ne tardait pas à adopter, tant ses avantages lui paraissaient énormes. Les chrétiens soutenus en apparence, nous le répétons, par les Etats étrangers, et les musulmans par la Porte, s'entredéchiraient, s'entretuaient, et dire que c'était pour servir des intérêts qui ne trouvaient satisfaction et bénéfice que dans la ruine et la discorde.

Nous n'avons jamais voulu nous associer au nationalisme turc ; nous n'avons jamais désiré son triomphe dans les Régions Arabes. Celles-ci devaient être indépendantes depuis bien longtemps. Mais si nous déplorons l'intervention des Puissances, c'est parce que nous ressentons encore ses répercussions sur les rapports des musulmans et des chrétiens arabes. Les absurdités du passé, l'esprit sectaire se retrouvent, et c'est toujours l'immixtion étrangère qui empêche les compatriotes de s'unir.

La Turquie ne s'est point aperçue du danger qu'il y avait pour elle de tolérer l'intervention étrangère. Elle était faible, elle ne pouvait exiger le respect du droit international pour repousser l'immixtion illégale des éléments étrangers dans ses affaires intérieures. Les Capitulations subsistaient. Elle ne réussit jamais à les faire disparaître par la voie normale de l'entente commune avec les bénéficiaires. Ceux-ci soulevaient toujours le problème des minorités et des garanties qui leur sont nécessaires. La Turquie tâchait, à maintes reprises, de compléter leur

assimilation en créant un régime juridique commun à tous ses sujets. Mais croyez-vous que ces réformes agréaient aux minorités ? « L'élément le plus réfractaire, dit M. Engelhardt, se rencontre précisément dans la classe inférieure que les Puissances chrétiennes par leur intervention directe avaient entendu couvrir d'une protection particulière. Il existait aussi bien chez les rayas que chez les musulmans un vieux parti qui s'accommodait du régime dont les fondements venaient d'être renversés. Le clergé, les primats, les financiers arméniens n'éprouvaient nullement le besoin d'un changement dans leur condition sociale ». (1)

Le 7 mai 1855, un iradé impérial abolit le kharadj et admit les chrétiens dans l'armée. Aussitôt promulgué l'iradé souleva les protestations des minorités, « ce qui démontrait que la réforme à mesure qu'elle passerait de la théorie dans le domaine des faits serait combattue par ceux-là même qui devaient en recueillir les premiers bénéfices ». (2)

Nous n'entendons point dire que les efforts de la Turquie en vue de l'assimilation des minorités étaient sincères et équitables. Nous avons condamné et sa politique et ses efforts en ce qui concerne ses propres ressortissants. Nous n'avons jamais non plus, souhaité le succès de cette assimilation, parce qu'elle aurait pu empêcher les Régions Arabes de recouvrer un jour leur indépendance qui est notre but suprême. Mais il est incontestable que les Puissances ont rendu l'assimilation impossible ; elles sont allées, pour ainsi dire, à l'encontre des réformes qu'elles préconisaient et dont l'accomplissement était la condition préalable de la suppression des Capitulations. Il est aisé de dégager de tous ces éléments que les Puissances n'étaient à leur tour nullement sincères dans leur intervention. C'est pour nous une découverte et un enseignement. Nos compatriotes ont été trop séduits dans le passé par le maquillage de la politique occidentale pour ne pas savoir en tirer les conclusions tendant à leur union pour la défense de leurs intérêts communs.

(1) *Op. cit.*, II, p. 141.

(2) Engelhardt. Op. cit. I, p. 127.

Les Réformes commencées en 1839 continuaient dans ces circonstances pénibles qui expliquent et leur échec partiel et leur effet sur le régime des Capitulations. Cependant, malgré les difficultés extérieures et les troubles intérieures, malgré la mauvaise foi des Puissances, et le caractère farouche des ottomans, les Réformes ont abouti à une sécularisation du droit ottoman suffisamment assurée et établie pour aboutir à la suppression des Capitulations.

« Le résultat des Réformes, dit M. Arminjon, s'il est loin d'avoir réalisé tous les espoirs qu'elles avaient fait naître n'en a pas moins été bon. Le but visé a été, somme toute particulièrement atteint, assimiler dans la mesure compatible avec le maintien de l'Islam, la vie économique, politique et administrative de la Turquie et de l'Egypte à celle des pays occidentaux. » (1)

Et M. Engelhardt parlant de l'efficacité des Réformes écrit : « Est-ce à dire qu'aucun progrès sensible, durable n'ait été réalisé depuis le jour où le neveu de Sélim brisait la résistance des Jannissaires, résolut d'implanter dans ses Etats des institutions occidentales ? Non seulement, il serait injuste de le prétendre, mais l'impartialité commande de convenir que l'Empire ottoman au milieu des difficultés intérieures sans cesse renaissantes a efectivement marché, à pas lents, il est vrai, et non sans fréquents reculs, vers cette civilisation des peuples chrétiens qu'il avait jusqu'alors repoussée. Y contredire serait nier l'évidence. » (2)

Toutes les Puissances étrangères exigeaient de la Turquie la réalisations de certaines réformes intérieures. Il y avait dans cette attitude quelque chose de choquant. Lorsqu'une puissance réclame la liberté de religion ou de culte non seulement en faveur de ses sujets mais aussi en faveur des propres ressortissants d'un autre Etat, il est présumé alors que cette puissance réalise effectivement chez elle, tout au moins, les libertés dont elle demande le bénéfice. Or, nous savons très bien qu'un grand

(1) *Op. cit.*, I, p. 6.

(2) *Op. cit.*, I, p. 112.

nombre de ces Etats bénéficiaires des Capitulations en Turquie n'avaient jamais possédé un régime politique et social moderne qui assure à ses membres les libertés individuelles et publiques les plus essentielles et qui offre aux étrangers les garanties nécessaires. Combien d'étrangers victimes du fanatisme aveugle de leurs concitoyens, venaient-ils s'installer en Turquie, terre musulmane où ils n'étaient nullement molestés à cause de leurs opinions religieuses, où, au contraire, ils pouvaient vivre, travailler en toute liberté et, chose singulière aussi, bénéficier d'un traitement privilégié ? C'est une vérité qu'il faut sincèrement reconnaître. Lorsque les luttes religieuses en Europe décimaient les membres des sectes différentes, les minorités en Orient vivaient tranquillement sous l'égide de leur statut personnel. Il y a eu certes des défaillances terribles, et une certaine intolérance, un certain mépris contre les minorités d'Orient. Mais est-ce un sentiment propre aux musulmans de Turquie ? C'est la rançon de la foi mystique. L'âme croyante s'égare et s'acharne contre ses adversaires. Toutes les religions ont leurs fanatiques et leurs luttes de fanatisme. C'est l'abus fatal de la religion. Mais il est, cependant, certain que si nous comparons la situation des minorités en Turquie avec celle des minorités dans les Balkans, en Russie, en Pologne, en Irlande, en Espagne, en Italie, et même partout, il nous est impossible de ne pas reconnaître que les premières étaient beaucoup plus favorablement traitées par les pouvoirs publics et la masse dominante.

Les Puissances ont-elles jamais exigé d'un de ces pays d'intolérance notoire l'octroi des Capitulations, des réformes, et des garanties ? Les Etats puissants commettent des crimes abominables, personne n'ose même protester. Les petits Etats ne soulèvent que des protestations diplomatiques, mais jamais une intervention directe.

M. Engelhardt se demande en effet, s'il n'y avait pas « quelque ménagement à observer à l'égard d'une société qui était restée si longtemps en dehors de la communauté européenne et qui y fut-elle rentrée plus tôt, n'y aurait pas trouvé des exem-

ples édifiants de tolérance et de douceur évangélique. La liberté de conscience n'est-elle pas une conquête toute moderne, et peut-on dire qu'elle règne partout sans conteste ? L'exercice public des cultes non catholiques rencontre encore en Espagne de sérieuses entraves. Il n'y a pas de si longues années qu'en Toscane et à Naples, l'autorité sévissait contre les conversions au protestantisme. En Suède, un luthérien qui passait au catholicisme était puni d'exil et de confiscation. La constitution grecque défend le prosélytisme à tous les rites dissidents. L'on se rappelle les mesures violentes décrétées en Pologne contre les grecs unis. Depuis quand est-il permis en Angleterre de reconnaître la suprématie du pape, d'élire des Juifs comme députés ? Les athées ne sont-ils pas exclus du Parlement ? » (1)

La Chambre des Communes dans sa séance du 28 avril 1881 a interdit en effet le serment et par conséquent l'exercice de ses fonctions à l'un de ses membres, M. Bradlough, qui avait fait profession d'athéisme. Et M. Engelhardt de conclure : « Certes il n'était que juste de réclamer pour les chrétiens ottomans la liberté religieuse la plus étendue. Mais était-il équitable d'exiger que la Turquie brisât d'un coup le joug de préjugés dont les nations les plus civilisées étaient à peine affranchies ? » (2)

Avant de juger les autres et de les condamner n'est-il pas juste en vérité que nous fassions notre examen de conscience ? Ceux qui reprochent à la Turquie ses défauts « oublient, dit M. P. du Rausas, que c'est seulement à la fin de l'avant-dernier siècle que nous avons proclamé l'égalité de tous les citoyens devant la loi ; ils oublient que l'Europe chrétienne a connu aussi ses guerres de religion, les massacres officiellement ordonnés, qu'elle a eu ses longues heures d'intolérance politique et religieuse et que l'accès de la vie publique était interdit, il y a cent ans à peine, aux protestants en France, et aux catholiques en Angleterre et qu'à cette heure encore en Russie et Roumanie il est interdit aux israélites ». (3)

(1) *Op. cit.*, I, p. 130.
(2) *Op. cit.*, I, p. 132.
(3) *Op. cit.*, I, p. 122.

Nous pouvons ainsi saisir la partialité que témoignent les Puissances en s'occupant des affaires d'Orient. M. Hortung qualifie bien leur attitude lorsqu'il déclare « que l'intervention de l'Europe en faveur des sujets chrétiens de la Turquie est une infraction à la souveraineté d'un Etat pleinement reconnu, et si on appliquait ce principe sans distinction de religion ou de race, toutes les fois qu'un peuple est opprimé, on verrait combien il est radical. La Russie en particulier pourrait se repentir amèrement de l'avoir posé la première. Pour moi, je n'accepte le principe de l'intervention que si on l'applique en dehors de toute considération tirée de la race ou de la religion ». (1)

Ce principe n'a nullement été appliqué dans ce sens de la justice et de l'impartialité. La Turquie est le seul pays où l'intervention étrangère se donnait libre cours. Et, cependant, les minorités opprimées s'y trouvaient aussi bien qu'ailleurs. Pourquoi cette complisance à l'égard de la Russie, des Etats Balkaniques, de l'Espagne ? Pourquoi cette sévérité vis-à-vis des pays d'Orient ? Si l'attitude des Puissances était réellement sincère et inspirée des sentiments humanitaires, il fallait appliquer le principe de l'intervention non seulement en Turqüie où les minorités pouvaient à la rigueur s'accorder fort bien avec les autres communautés, mais aussi dans les autres pays prétendus civilisés, et qui — quelle ironie du sort ! — intervenaient en faveur des minorités d'Orient, tandis que les minorités résidant sur leur territoire gravissaient continuellement leur calvaire insupportable.

Cet opportunisme éclatant des Puissances « montre bien, dit M. Hortung, que les Etats chrétiens, ici comme en toutes choses, ne voient absolument que l'intérêt de leur commerce, de leurs nationaux, de leurs coreligionnaires, de leurs missionnaires et de leurs créanciers. Ils traitent les orientaux comme des ennemis dont il faut se défier et contre lesquels il faut prendre toute sorte de précautions. » (2)

(1) *Annuaire de l'Institut du Droit International*, 1882, p. 232.

(2) *Loc. cit.*, p. 233.

Tels sont les véritables sentiments qui ont inspiré l'intervention étrangère en faveur d'un mouvement de Réformes en Turquie. Si l'intention des puissances était bien sincère, les Capitulations devaient disparaître dès les premières réformes qui ont sécularisé les institutions ottomanes. Or les Capitulations ont subsisté malgré la réalisation des réformes préconisées.

« Comme autrefois, dit M. P. du Rausas, le droit romain au contact du *jus gentium,* le droit des peuples musulmans s'est sécularisé au contact des législations européennes, de la législation française surtout qui est devenue le droit commun des peuples civilisés. » (1).

Qu'attendait-on alors pour prononcer l'arrêt définitif abolissant d'un seul coup la servitude capitulaire ? M. P. du Rausas pose admirablement bien le problème lorsqu'il déclare qu'en quelques années presque en quelques mois cette œuvre de sécularisation a été accomplie, impliquant pour l'Etat ottoman le droit de prétendre à l'instar des autres Etats européens au plein exercice de sa souveraineté territoriale. Dès lors, le régime des Capitulations organisé en vue d'un système politique reposant sur l'exclusive personnalité de la loi, a perdu sa raison d'être scientifique (2)

Lorsqu'un régime perd sa raison d'être, il ne peut que disparaître ; s'il subsiste, c'est qu'il se maintient par la force. « Aujourd'hui comme autrefois, dit M. Aliotti, les étrangers résidant ou étant de passage en Turquie, jouissent de privilèges spéciaux, mais avec cette différence qu'autrefois ces privilèges avaient été librement consentis par la Porte, tandis qu'aujourd'hui ils lui sont imposés ». (3)

Le seul fait que les Capitulations n'ont pas disparu à la suite de la sécularisation du droit ottoman doit suffire pour nous fixer sur les intentions véritables des Puissances qui préconisaient les réformes. Le but qu'elles poursuivaient n'était nullement la li-

(1) *Op. cit.*, I, p. 21.

(2) *Op. cit.*, I, p. 117.

(3) *L'origine des Capitulations*, p. 25.

quidation normale d'un régime anachronique, c'était plutôt son maintien afin d'intervenir à tout moment dans les affaires intérieures de la Turquie et en profiter pour servir leurs intérêts.

M. Féraud-Giraud déclare qu'il faudrait que « la législation civile ottomane pût être tout à fait indépendante de la loi religieuse pour que les Européens puissent renoncer aux privilèges de juridiction qui leurs sont réservés ». (1) Ce vœu a été exaucé, mais la promesse n'a jamais été tenue. M. P. du Rausas ne semble point s'étonner que les Capitulations aient subsisté malgré la sécularisation qu'il a d'ailleurs reconnue. « La sécularisation, dit-il, peut être dans les lois ; elle n'est pas dans les mœurs ; entre le fait et le droit, il y a dans l'Empire ottoman la plus decevante opposition ». (2)

Quand la suppression des Capitulations pourrait-elle être envisagée ? « Le jour, répond-il, où la réforme des mœurs sera bientôt faite et la sécularisation du droit ottoman cessera d'être une apparence pour devenir une réalité. Ce jour-là, mais ce jour-là seulement, la question de l'abrogation des Capitulations pourra être utilement posée ». (3)

Le savant auteur a oublié cependant d'ajouter que les Puissances étrangères elles-mêmes seraient compétentes pour juger si la sécularisation est réelle dans le domaine des faits et des mœurs. La solution qu'il préconisait revient, somme toute, à ériger les bénéficiaires des Capitulations en arbitres et à laisser la question de la suppression du régime dont ils tirent tant de profits entre leurs mains. Nous aurions ainsi attendu perpétuellement le bon plaisir, et la bonne foi des étrangers pour nous délivrer de la servitude des Capitulations. Il est intéressant de constater que même le savant le plus réputé en matière des Capitulations, ne voit les questions qu'elles soulèvent qu'en fonc-

(1) *Op. cit.*, I, p. 57.
(2) *Op. cit.*, I, p. 117.
(3) *Op. cit.*, I, p. 123.

tion des intérêts de son pays et de ses compatriotes, ce qui exclut d'une manière difinitive l'esprit scientifique, qui seul doit guider le savant dans ses recherches.

On lie d'abord la question de l'abolition du régime capitulaire à celle de l'admission de la Turquie dans le concert européen. Aussitôt admise, on reporte cette question sur le terrain nouveau des garanties indispensables aux étrangers en territoire musulman ; puis c'est la sécularisation du droit ottoman qu'il faut réaliser au préalable. Et pendant un siècle la Turquie s'efforce d'exécuter les desseins de l'Europe croyant naïvement que c'est le seul moyen de supprimer les Capitulations. Lorsqu'elle réussit à élaborer un système juridique parfaitement sécularisé, on invoque la nécessité de vérifier l'application, l'exécution de ces mesures. L'attitude des intéressés n'est ainsi qu'une suite de manœuvres, de marchandage, de tergiversations dénués de toute sincérité.

Nous savons très bien que le droit vaut ce que vaut son application. On a toujours raison d'insister sur le caractère efficace, sur le côté pratique de tout système judirique. La Turquie n'a jamais été ni de civilisation idéale, ni d'organisation parfaite. Mais tous les pays pêchent par ces défauts. Il fallait cependant traiter la Turquie équitablement et la mettre réellement à l'épreuve. Le seul moyen était que les étrangers, après avoir constaté la sécularisation théorique du droit ottoman, consentent à faire eux-mêmes l'expérience. Pour savoir si les lois ottomanes sont justement appliquées, les étrangers devaient s'y soumettre. Pour savoir si les impôts sont régulièrement et équitablement perçus, mais il fallait les payer. Pour apprécier le caractère et l'intégrité des agents publics ottomans, il fallait être soumis à leur contrôle et avoir des rapports réguliers et constants avec eux. Nous croyons que le seul moyen pour juger un système juridique, ce n'est point de l'étudier en théorie, ce qui convient au caractère scientifique de ce système, mais c'est de vérifier personnellement les faits d'exécution des lois et mesures. Après cette soumission personnelle, l'on pourrait émet-

tre une opinion valable sur le caractère pratique des institutions, sur le système juridique en fait.

Mais être soustrait aux lois, aux juridictions et aux autorités locales et vouloir y porter un jugement définitif, un arrêt de condamnation, c'est vraiment absurde. Les étrangers étaient, grâce aux Capitulations, à l'abri de l'arbitraire et des vexations. Ils jouissaient d'un régime idéal, le plus favorable, le plus exceptionnel qu'un pays ait jamais consenti. Ils avaient et les honneurs et les bénéfices. De quoi se plaignaient-ils en Turquie ? Nous voudrions bien le savoir. Comment en outre pouvaient-ils, en toute conscience, apprécier le droit ottoman en voie d'application ?

Ils avaient un moyen ingénieux de le faire. Nous, qui avons subi pendant des siècles la servitude inique des Capitulations, nous savons ce qu'était le droit ottoman et nous savons aussi ce qu'était la situation réelle des étrangers. Ceux-ci jugeaient bien les lois et juridictions ottomanes en les voyant fonctionner à l'égard des ottomans et des minorités d'Orient. Les étrangers étaient des embusqués qui parlaient des horreurs des tranchées.

Les minorités constituaient, en quelque sorte, « un champ d'expérience », un « laboratoire vivant » pour les étrangers qui réclamaient des réformes mais qui refusaient à en vérifier l'efficacité sur leurs propres intérêts. Les garanties, à leurs yeux, résidaient dans une situation privilégiée, exceptionnelle, dans l'inégalité et l'injustice. Il nous est impossible de concevoir un tel régime d'égalité qui fonde le bonheur des uns sur le malheur des autres, quand ces derniers ont un droit absolu, exclusif, au bénéfice des garanties que la société assure à ses membres.

La garantie ne réside que dans l'égalité. Quel que soit le caractère du droit ottoman, les étrangers doivent trouver une seule base de garantie, c'est l'égalité de traitement avec les nationaux. Ils ne peuvent jamais exiger d'un Etat de leur accorder des faveurs et des privilèges dont ses ressortissants supportent les charges redoutables. Tout ce qu'ils peuvent réclamer, c'est d'être traités sur un même pied d'égalité avec les citoyens

de l'Etat. S'ils obtiennent cette égalité, c'est déjà beaucoup ; c'est déjà un privilège.

Il est, en effet, inadmissible que les étrangers soient favorisés au détriment des nationaux et de l'intérêt public. L'Etat qui consentirait à une telle concession commettrait un crime de forfaiture et de trahison. Lorsqu'il est forcé de le faire, n'est-on pas en droit de dire qu'il est victime d'une injustice que tout le monde réprouve ?

La Turquie n'a jamais appartenu à ses membres. Elle a toujours été l'apanage des étrangers, et le marché préférable où des transactions avouables et souvent inavouables ont eu lieu. La justice la plus élémentaire exige, cependant, que les étrangers et les ottomans soient au moins traités sur le même niveau. Ceux-là n'en ont jamais voulu.

L'égalité de traitement n'est pas seulement un principe de justice ; elle est aussi un élément utile et nécessaire. Lorsque le législateur sait que les lois qu'il édicte sont applicables aux étrangers, il prend soin pour que le fond et la rédaction des mesures législatives soient les moins susceptibles de reproches. Les juges qui connaissent des affaires dans lesquelles sont impliqués des ressortissants étrangers s'efforcent de rendre des arrêts dont l'équité n'échapperait à personne. L'esprit d'émulation anime, sans aucun doute, tous les agents d'un pays qui reçoit beaucoup d'étrangers. Les abus ne peuvent pas être nombreux, et l'arbitraire ne peut que disparaître. Ce pays désire naturellement conserver son prestige et ne pas être considéré comme arriéré et indésirable à cause de ses institutions défectueuses. Il essaie, en outre, de fortifier son prestige et de répandre le bon renom de ses systèmes. Et, enfin, il ne peut point se livrer impunément à des mesures coercitives, illégales à l'égard des étrangers, parce que leurs gouvernements peuvent intervenir diplomatiquement pour exiger de lui le respect de leurs ressortissants. Le droit commun international suffit actuellement à garantir, dans une certaine mesure, la sécurité des étrangers. Les Etats n'ont, d'ailleurs, que le moyen des démarches diplo-

matiques pour intervenir. Toute mesure d'ingérance directe n'est nullement tolérée.

Nous croyons sincèrement que les étrangers en se soumettant aux lois ottomanes auraient, non seulement bénéficié des garanties nécessaires, mais aussi poussé les institutions ottomanes vers une sécularisation complète.

Il y a toutefois des gens qui ne croient nullement à la possibilité d'améliorer ces institutions tant qu'elles sont réglées par la loi musulmane. Le Koran leur apparaît rigide et immuable. Toutes les sociétés soumises à son empire sont par conséquent immuables. Elles restent immobiles, figées dans des dogmes divins incompatibles avec les sociétés modernes et incapables de s'adapter aux circonstances nouvelles. Il n'y a rien à espérer, pense-t-on, des sociétés musulmanes vouées fatalement à l'immobilité, voire à la décadence. Toutes les tentatives de modernisation se heurteraient aux préceptes koraniques.

Cependant, M. P. du Rausas dit « qu'en elle-même cette théorie est parfaitement exacte ; l'incompatibilité de l'Islam avec le droit moderne est mathématiquement démontrée; si partout et toujours la logique gouverne le monde, il faut à coup sûr désespérer de la société musulmane. Mais très heureusement, la vie des sociétés n'est pas un théorème de géométrie et l'histoire nous apprend que ce qui le plus souvent arrive est ce qui logiquement ne doit pas arriver. »

« L'Islam n'est pas la seule religion qui prétende à l'immuabilité ; l'immuabilité est de l'essence de toute religion ; comme l'Islam, la religion chrétienne affirme qu'elle est immobile. L'Islam n'est pas la seule religion qui soit à la fois un évangile un code et une constitution ; aucune religion ne se désintéresse totalement du règlement des rapports juridiques; comme l'Islam la religion chrétienne édicte un certain nombre, soit dans le domaine du droit privé, soit dans celui du droit public. Le problème qui se pose aujourd'hui dans l'Orient musulman s'est donc aussi posé dans l'Occident chrétien ; il s'est posé plus tôt, voilà tout. Si nous voulons être sincères nous reconnaîtrons que

la solution qu'il a reçue n'est qu'un expédient. Entre les prétentions de l'Etat et celles de l'Eglise, l'opposition reste permanente et la contrdiction absolue. Nous vivons cependant, en dépit, de cette contradiction ; nous vivons peut-être de cette contradiction, car notre civilisation repose sur deux fondements également nécessaires, l'Etat laïque et la religion chrétienne. » (1)

Ainsi l'exemple même de l'Europe témoigne que l'immuabilité de la religion n'est pas un obstacle, insurmontable à la réforme du pays. Il n'est pas douteux que toute religion qui renferme des préceptes divins et des considérations métaphysiques et mystiques soit d'essence immuable.

Le Koran est le livre saint des musulmans. Ceux-ci croient à sa révélation. Il paraît alors que l'immuabilité soit inhérente au Koran et aussi aux sociétés qu'il régit. Les croyants vont même jusqu'à prétendre que le Koran est universel, qu'il renferme tous les éléments existants des connaissances humaines et que tout ce qu'on pourra trouver de nouveau sur cette terre, y serait contenu sous une forme qu'on n'a pas d'abord su comprendre. Son caractère révélé et sa prétention à l'universalité ont contribué à la propagation de la légende de l'immuabilité du Koran et de la communauté musulmane.

Le Koran immuable, mais c'est l'évidence même. Tant que durera la légende de sa révélation, son caractère rigide subsistera.

Mais déduire de cette vérité que la société musulmane est elle-même figée dans ses dogmes, immobiles, c'est ce qui nous paraît exagéré et absurde. Cette théorie de l'Islam immobile est suivant l'expression de M. Félix Valyi, l'invention d'une science historique intéressée à calomnier les capacités des peuples musulmans. Elle a, cependant, une portée pratique considérable. Ceux qui la soutiennent arrivent fatalement à cette conclusion que les réformes étant impossibles dans les sociétés

(1) *Op. cit.*, I, p. 120.

musulmanes, les garanties indispensables ne pouvant pas être incorporées dans les institutions musulmanes modernisées, les Capitulations ne peuvent et ne doivent pas disparaître. Elles seraient éternelles, puisques les sociétés musulmanes régies par le Koran resteraient immobiles ; elles seraient inhérentes à toute société musulmane.

Les dogmes religieux exercent une influence considérable sur l'évolution des sociétés humaines. Mais il est absurde de prétendre que parce qu'un dogme est révélé, immobile, la société qu'il régit est condamnée *ipso facto* à l'immuabilité, à la décadence. La rigidité n'est pas de la nature humaine. Les sociétés évoluent dans un sens ou dans un autre, mais elles évoluent tout de même. Dans leur évolution, les dogmes religieux jouent un rôle important. Il arrive un jour où ces dogmes deviennent incompatibles avec la mentalité collective et les intérêts généraux du groupe. Que se passera-t-il alors ? Un changement doit s'effectuer. Ces dogmes, ou bien disparaîtront pour être remplacés par d'autres plus conformes aux aspirations sociales, et plus aptes à satisfaire l'âme mystique de la collectivité ; ou bien, ils subsisteront mais subiront certaines modifications, soit par une interprétation plus libérale, soit par une application plus extensive afin de s'adapter aux facteurs nouveaux.

Les dogmes musulmans ont conservé une très grande emprise sur l'évolution des sociétés musulmanes. Il est absurde toutefois de prétendre que cette constance des dogmes religieux a produit une immobilité corrélative de l'Islam et l'a rendu incapable de s'assimiler les progrès modernes. « L'Islam, dit M. Valyi, a de tout temps été secoué par tous les mouvements d'idées de l'histoire et réagi fortement conrte les impulsions reçues du dehors. » (1)

Goldziher et avec lui, la plupart des rechercheurs désintéressés en matière de science islamique, Edward G. Browne, Thomas Arnold et le prince S. C. de Téano, ont démontré

(1) *L'Echo d'Orient*, novembre 1923.

la faculté d'adaptation de l'Islam. Cette faculté est contenue dans l'institution de l'*Ijma*. Le consentement de la majorité des musulmans à toute proposition nouvelle a force de loi. Ce principe contient en germe le pouvoir de l'Islam de se mouvoir librement et d'évoluer. Il offre un correctif opportun à la tyrannie de la lettre morte et de l'autorité personnelle. Il s'est affirmé dans le passé comme un des facteurs primordiaux de la capacité d'adaptation des sociétés musulmanes.

« La mutabilité progressive des lois, dit Sawas Pacha, est un devoir dans l'Islam. Le Prophète a dit : les lois ne peuvent être changées que par les exigences des temps. » (1)

Ce code religieux qu'est le Koran n'est pas aussi hostile au progrès comme on le croit dans les milieux étrangers qui n'ont jamais voulu puiser leurs renseignements sur l'Orient dans les manifestations diverses de la pensée orientale et musulmane. Ils se bornent à répéter des affirmations erronnées que d'aucuns ont fait circuler dans le passé, sans se baser sur les doctrines et les faits.

Les principes fondamentaux du Koran, étant de source divine suivant la conception des croyants, ne sont pas susceptibles de modifications. Mais il y a une tradition religieuse formelle qui permet une interprétation aussi libérale que possible, en tout cas conforme aux circonstances actuelles. Tout verset du Koran qui semble contarire à l'esprit — que l'esprit ne peut pas concevoir, ou comprendre — doit être interprété dans un sens conforme à l'esprit. (2)

L'esprit s'adapte toujours au milieu présent ou se penche vers un idéal de l'avenir. Une interprétation basée sur ces perspectives ne peut que se révéler conforme aux contingences sociales sans cesse en évolution.

La science juridique musulmane n'est nullement aussi mystique, aussi figée que les règles religieuses, spirituelles. Elle a un

(1) *Droit Musulman expliqué*, p. 22.

(2) PERNOT. *La Turquie Nouvelle*, p. 138.

mérite qu'il faut lui reconnaître et qui se dégage d'ailleurs avec éclat de ses normes diverses. Elle est le produit des circonstances matérielles, sociales : elle est imbue d'un positivisme qui lui donne le caractère variable des réalités, et ne se contente pas de prescrire certaines obligations spirituelles. L'on peut dire qu'elle est née des réalités ; elle les étudie, les consacre, les modifie tout en tendant vers leur amélioration suivant l'idéal collectif ou individuel que l'Islam s'est donné.

N'a-t-on pas prétendu cependant que le droit musulman est rigide, qu'il méconnaît le sens de l'évolution et s'affirme tyrannique voulant régler les sociétés musulmanes à travers toutes les époques par des normes qui datent du début de l'Islanisme ?

Le Droit musulman nous apparaît comme le produit des réalités; et il se prête volontiers à une adaptation successive aux changements qui surviennent dans l'équilibre de ces réalités.

« Il est hors de doute, dit l'art. 39 du *Mejellet*, que l'application d'une loi peut varier avec le temps. »

Nous croyons que cet article contient le résumé succinct de toute la théorie de l'évolution d'une part et de l'adaptation des normes juridiques aux circonstances de l'époque d'autre part. Cette prescription qui témoigne d'un sens profond de la nature humaine avide de progrès et d'essor a été édictée bien avant les recherches modernes sur l'évolution des institutions sociales.

La science juridique musulmane n'ignore pas non plus l'in fluence des us et des coutumes sur le droit. « Ce que l'usage a consacré devient une règle à laquelle on doit se conformer », dit l'art. 37 du *Mejellet*. Cette légitimation de l'usage que le droit français consacre dans les art. 1136 et 1160 du Code civil, n'est-elle pas une garantie d'évolution obligatoire ? L'usage, qui se modifie sans cesse, étant érigé en règle juridique entraîne l'adaptation du droit aux usages nouveaux. Ce qui fait que le droit subit une évolution continue et progressive.

Le droit fait en vue de l'intérêt public doit s'y conformer. La doctrine musulmane a prescrit cette règle que l'on croit moderne. « Le pouvoir de toute autorité est fondé sur l'utilité pu-

blique » (*art. 38 du mejellet*). L'intérêt général est une notion mobile et progressive. Il résulte alors que le droit élaboré par l'autorité publique ne peut qu'être conforme aux éléments mobiles et progressifs de l'intérêt général. De plus l'art. 32 stipule que « ce qui est exigé pour la satisfaction d'un besoin public est admis comme une nécessité légitime ». Le législateur muni de ces prescriptions peut élaborer les systèmes les plus hardis, les plus nouveaux, à condition qu'ils répondent réellement à l'intérêt général. La conception juridique musulmane est vraiment aussi moderne, aussi élevée que toute autre conception résultant de nos contingences présentes. Nos systèmes juridiques ont pour base et l'intérêt privé et l'intérêt général ; l'équilibre entre ces deux intérêts constitue pour nous la justice d'après laquelle les rapports sont réglés et déterminés. Mais il est intéressant de voir que le droit musulman se base sur la notion d'intérêt public et s'affirme susceptible de progrès ainsi que l'exige cet intérêt.

Dans l'application des lois, l'adaptation aux réalités est un devoir, un chemin tracé d'avance. L'art. 17 dit, en effet : « La difficulté provoque la facilité ». En d'autres termes la nécessité de remédier à une situation embarrassée est un motif légitime pour prendre dans ce but les mesures propres à résoudre les difficultés et pour se montrer conciliant.

Le droit qui se montre aussi prévoyant, qui prescrit « de se montrer large dans l'application des règles dont l'exécution est difficile » et qui s'adapte aux réalités de la vie, ne doit pas être accusé de rigidité, d'immobilité. Nous l'avons dit, le droit n'est nullement responsable de cette immuabilité apparente, de cette lenteur, dans le progrès qu'accusent les sociétés musulmanes. Si celles-ci avaient ressenti le besoin d'évolution et de révolution même, le droit, fût-il immuable n'aurait jamais pu les empêcher de s'affranchir des traditions du passé et de s'adapter aux circonstances nouvelles. Les causes de la grandeur et de la décadence des nations sont inhérentes à la nature individuelle et collective façonnée par l'ambiance. Les ins-

titutions juridiques et spirituelles ne sont que le produit de cette nature qui reste d'ailleurs maîtresse de sa destinée. Elle n'a qu'à vouloir pour briser les institutions et les entraves qu'elles placent sur son chemin. Ce mouvement de renaissance, cet élan vers l'avenir n'a pas apparu dans le passé. Mais il y a eu des secousses et des vicissitudes qui ont préparé l'évolution qui s'accomplira un jour.

La Turquie nous offrira le plus bel exemple de ce que la volonté collective d'une nation peut réaliser.

Elle a montré dans le passé une faculté d'adaptation qui contredit l'affirmation de l'immobilité des sociétés musulmanes. Nous avons vu comment s'est créé un droit nouveau, le droit ottoman qui est non seulement d'origine européenne mais qui écarte le *Cheriat,* le modifie et l'abroge même. Est-ce une immuabilité dans le passé? Quant au présent, il n'y a rien à craindre de la rigidité des dogmes. Les institutions turques ne sont plus régies par la loi religieuse. Celle-ci se trouve remplacée par un droit laïque, séculier formé par des procédés modernes et susceptible de modification suivant la volonté des intéressés.

Il est vrai que le statut familial est toujours régi par le *chériat.* Il n'a pas évolué. Est-ce seulement en Turquie que les institutions de ce genre ont une certaine particularité, et une certaine stabilité? Elles revêtent en Turquie un caractère tout à fait différent de celui des mêmes institutions en Europe. Mais est-il nécessaire que l'Orient imite l'Occident dans toutes ses pensées, dans tous ses actes? Il ne nous paraît nullement nécessaire d'adapter intégralement, aveuglément les institutions occidentales pour que nous ayons le droit de vivre libres et indépendants.

Cette méthode de réformes par voie de « placage ou de greffage » suivie partiellement par le Gouvernement ottoman, sur l'instigation de certaines puissances intéressées, a été vivement critiquée par des savants auteurs tels que, Van den Berg et Sawas Pacha. Ces auteurs regrettent qu'une méthode res-

pectueuse du développement organique de la législation et des institutions originelles de l'Islam, n'ait pas dirigé l'œuvre législative entreprise au cours du dernier siècle dans l'Orient musulman, en exécutant un retour au *Chériat* interprété, il est vrai, largement et complété au besoin par des règlements respectueux des traditions et des mœurs religieuses nationales. (1) C'est le néo-islamisme que d'aucuns préconisent pour réformer les institutions musulmanes.

Le système d'adoption intégrale des institutions occidentales repose en effet sur une conception erronée de la formation des normes juridiques. Les Puissances ont toujours insisté pour que la Turquie adopte en bloc les éléments de la civilisation européenne. D'aucuns sont allés jusqu'à vouloir voir appliquer par la Turquie les détails les plus insignifiants des systèmes étrangers. Ils ont critiqué tel code parce qu'il ne contient pas toutes les matières de tel autre code étranger ; ils ont reproché aux services ottomans tel défaut qui n'existe pas chez eux. En somme, ils ont voulu faire réaliser par la Turquie la transposition complète des institutions occidentales en territoire ottoman. Ils n'étaient pas même d'accord sur quelles institutions devait-on adopter. Ce problème du choix ne manquait pas de soulever la jalousie des Puissances qui offraient dans le bazar oriental leurs « stocks » de réformes et de projets.

Nous n'avons pas besoin d'insister sur le fait que cette méthode méconnait et la nature des sociétés et le caractère des systèmes juridiques.

Chaque société a ses traditions, son histoire et ses usages. Ces éléments forment l'âme collective qui donne naissance à certaines notions de droit et de justice qu'on pourrait appeler normes sociales. Ces normes président à l'élaboration du droit positif et à l'organisation politique du pays. Les liens étroits qui existent entre le système juridique, politique d'une part, et les traditions, les capacités de la société d'autre part, sont la seule garantie de l'ordre et du progrès. Chaque société élabore

(1) ARMINJON. *Etrangers et Protégés dans l'Empire ottoman*, p. 6.

indépendamment ses systèmes juridiques, d'après les normes qu'elle respecte et vénère.

Nous n'ignorons pas que la solidarité internationale a rendu cet exclusivisme moins absolu. Les nations sont largement influencées par les institutions et les mouvements des autres. Il y a toujours un certain profit à ce que ces rapports d'interdépendance soient aussi étroits que possible. L'évolution actuelle tend à placer tous les peuples sur le même niveau et à les rapprocher les uns des autres. Mais cette solidarité ne doit pas aller jusqu'à l'identité, jusqu'à l'assimilation intégrale. Ce serait de la folie, ce serait néfaste. Un pays qui s'organise doit d'abord suivre les indications de ses traditions, de ses besoins. C'est l'élément qui assure à l'organisation et l'efficacité et l'utilité. Il ne doit pas certes négliger les leçons utiles qui se dégagent de l'expérience d'autres peuples, mais son choix doit se borner aux éléments qui concordent avec ses notions et ses aptitudes.

La Turquie n'a pas négligé d'emprunter aux nations occidentales. L'Europe a été, cependant, trop exigeante, trop égoïste. Elle a voulu que la Turquie soit un mélange singulier d'occidentalisme, croyant que les étrangers y trouveraient toutes les garanties nécessaires, ce qui rendrait enfin la suppression des Capitulations possible.

Nous ne sommes point partisans des réformes par « voie de placage » en Orient. Nous connaissons bien la civilisation occidentale pour l'admirer et l'aimer, mais sachant ce qu'elle contient d'exclusif, de particulier, nous hésiterons à l'adopter comme veulent nous obliger à le faire certaines puissances. L'Orient ne peut suivre l'Occident que dans la mesure permise par ses traditions et son idéal.

Nous avons depuis bien longtemps nos principes fondamentaux qui ne diffèrent d'ailleurs pas beaucoup de ceux de l'Occident : nos idéaux se rapprochent. Mais nous avons notre passé, et nous voulons faire notre avenir. Nous sommes alors, nous devons être absolument libre de disposer du présent, de nous organiser politiquement, socialement comme nous l'enten-

dons et afin d'atteindre plus sûrement nos buts individuels et collectifs.

L'Europe ne semble pas avoir compris dans le passé cette vérité psychologique et scientifique ; elle n'a pas l'air de la comprendre aujourd'hui. Souhaitons qu'elle la comprenne prochainement.

Malgré les réformes, malgré les efforts incessants de la Turquie, les Capitulations ont subsisté. Toutes les raisons invoquées par les Puissances pour justifier cette anomalie ne résistent pas à un examen impartial de la question.

Nous croyons qu'il n' y a qu'une seule explication à cette situation vraiment paradoxale, c'est la volonté de l'Europe de maintenir les Capitulations, coûte que coûte, contre la raison, la justice et même en violant les promesses et les engagements. Nous dirions avec le M. G. Le Bon que « pour justifier l'insatiable avidité des Européens, il n' y a qu'un seul droit à invoquer, un seul qui domine il est vrai l'histoire tout entière, le droit du plus fort ». (1)

La force a réussi à imposer les Capitulations en Turquie ; elles les imposera là où elle pourra. Comment peut-on alors concevoir un dénouement logique, rationnel à un état dominé par les éléments de violence ? La force qui maintient une injustice, une anomalie est seule capable de la faire disparaître.

Nous n'exagérons rien en émettant cette opinion. L'exemple du Japon comme celui des autres Etats nous la confirme. La genèse des Capitulations dans l'Empire du Soleil-Levant est assez significative. Elle nous montre comment le Japon dont la civilisation est en contradiction absolue avec celle de l'Europe et de l'Amérique, dont les institutions ont un caractère local, fermé aux étrangers, a pu s'en affranchir d'une manière aussi simple que rationnelle.

En 1854, à la suite de l'expédition américaine, des traités furent conclus par certains pays avec le Japon. En vertu de ces

(1) *Op. cit.*, p. 654.

traités les étrangers pouvaient s'établir et circuler dans certaines localités du littoral. Le voyage dans l'intérieur du pays leur était interdit sans une autorisation spéciale. Au point de vue judiciaire, ils étaient soumis à leurs tribunaux consulaires. Dans les contestations avec les étrangers ou avec les Japonais, on appliquait la règle *actor sequitur forum rei*. Ils ne payaient ni impôts, ni taxes. Ces privilèges d'exterritorialité sont analogues aux Capitulations ottomanes.

« Cependant, dit M. J. Dubois, le Japon ne s'est jamais résigné à ces traités qui contrariaient ses intérêts et humiliaient son amour propre ». (1) Dès 1872 elle entama des démarches en vue de leur abrogation. L'ambassade du Prince Iwakura aux Etats-Unis eut pour but de tâter le terrain pour reviser les clauses d'exterritorialité. Mais le Cabinet de Washington n'eut pas de peine à lui faire comprendre que la question de la revision est intimement liée à l'exécution des réformes constitutionnelles, législatives et judiciaires.

Signalons le fait que les Capitulations au Japon furent établies à une époque où la notion de l'Etat, et la territorialité des lois dominaient les rapports internationaux. Le groupe japonais, il est vrai, était encore fermé, hostile aux étrangers à l'inverse du droit musulman qui prévoit un statut fort libéral. Quant les Puissances obtinrent les Capitulations japonaises, la personnalité des lois avait déjà disparu en tant que droit commun international. C'est pour cela qu'il ne faut pas s'étonner que la question de l'abrogation de ces privilèges au Japon soit liée à celle des réformes intérieures. Au contraire la liaison s'imposait peut-être, et cela ne peut que confirmer notre thèse. Nous pouvons, en effet, dire que le caractère fermé, religieux du groupe japonais est la cause des traités d'exterritorialité. Ceux-ci ne disparaissent que lorsque leur cause cesse d'exister. Quant à la Turquie le problème s'est présenté d'une manière différente. Les Capitulations résultent de la personnalité des lois cons-

(1) *La Codification au Japon, R. D. I.*, II, p. 111.

tituant le droit commun des Etats. Il est de toute justice qu'on prenne en considération ces liens intimes et qu'on décide que l'effet disparaîtra lorsque la cause ne sera plus.

Le Japon commence alors son œuvre de modernisation, de sécularisation. Les Puissances se montrèrent aussi conciliantes que possible. Le Japon fut laissé libre dans le choix des réformes, des conseillers techniques et surtout dans l'élaboration définitive des projets et de leur exécution.

Depuis le 11 février 1889 le Japon possède une Constitution qui introduit dans le royaume les institutions des pays libres et qui consacre et protège les droits des citoyens et des étrangers. La loi du 2 février organise la justice sur des bases modernes.

Les projets des Codes préparés par les jurisconsultes étrangers, en 1882, ne furent pas acceptés par les autorités japonaises. Des commissions spéciales en modifièrent le contenu afin de ne pas soulever les protestations des populations. Les Codes civil et commercial ne purent être appliqués à cause de l'hostilité de l'opinion publique. Le Code civil fut promulgué le 28 avril 1898 et le Code de commerce d'influence allemande le 7 mars 1899.

Cependant il a suffi au Japon d'inviter des juristes étrangers à élaborer des codes, il lui a suffi d'accepter en principe ces projets, de les modifier même, pour que les Puissances bénéficiaires de l'exterritorialité consentent à renoncer à leurs privilèges et immunités. Elles considéraient, sans doute, que les efforts japonais suffisaient pour assurer à leurs ressortissants les garanties nécessaires.

« En réalité, dit M. G. Dillon, le Japon était devenu trop puissant pour tolérer le maintien d'une juridiction qu'il jugeait incompatible avec sa souveraineté ». (1) Voilà, la clef du mystère. La puissance japonaise s'appuyait sur la diplomatie anglaise. Elle a pu ainsi se débarrasser de la servitude exterritoriale avec une rapidité étonnante.

(1) *La condition des Etrangers au Japon*, p. 16.

Le 10 juillet 1894, quatre, cinq ans seulement après l'adoption des différents codes, l'Angleterre renonça à ses privilèges et accepta l'application pure et simple du droit commun international.

« Le Japon, dit M. Dillon, était dès lors admis à participer sans restriction ni réserve au bénéfice du droit des gens européen. Mais au lieu d'y être admis d'une façon purement théorique comme l'avait été la Turquie en vertu de l'art. 7 du Traité de Paris, le Japon voyait cesser toute ingérence étrangère dans l'administration de la justice. » (1)

Les Etats-Unis renoncèrent à leurs privilèges le 22 novembre 1894, et la France le 4 août 1896. Une seule réserve fut stipulée. Les traités ne devaient entrer en vigueur que cinq ans après leur signature.

Ainsi les Puissances renoncent sans conditions ni réserve importantes, elles n'exigent aucun délai, aucune période transitoire. Le délai de cinq ans est, en effet, dérisoire. Un seul fait est prouvé, c'est qu'elles ont consenti à soumettre leurs ressortissants aux lois et juridictions japonaises sans se montrer aussi exigeantes qu'envers la Turquie. Les Etats étrangers n'intervenaient nullement dans l'œuvre de réformes. Et le résultat définitif n'en fut pas moins acquis.

Nous ne contesterons ni la ligitimité, ni l'opportunité de cette procédure. Du moment où le Japon fut admis dans le concert international en tant qu'Etat indépendant et souverain, les Capitulations qui portaient atteinte à ses attributs devaient disparaître. C'est la logique qui commande une telle solution. Et pour une fois la logique a triomphé dans le domaine des réalisations. Pourquoi ? Indiscutablement grâce à la force du Japon et aux appuis considérables qu'il escomptait parmi les grandes Puissances dont l'attitude dicte invariablement celle des autres.

Si les Etats n'avaient pas accepté la revision des Traités, le Japon l'aurait effectué en fait, sans se soucier des protesta-

(1) *Op. cit.*, p. 15.

tions et des réclamations. Et il en eut eu le droit. M. le professeur Paternostro n'hésite pas à répondre affirmativement à la question de savoir, « si après avoir pris toutes les mesures législatives nécessaires pour satisfaire aux exigences du droit international, si après un appel aux règles de ce droit on devait encore se heurter à des résistances qui se mettraient en travers du but légitime à atteindre, le Japon aurait-il au point de vue du droit international des motifs suffisants pour rompre ses engagements et dénoncer les Traités ? » (1)

C'est tout ce que nous soutenons ici. Il est intéressant de constater que la pratique internationale corrobore nos affirmations.

La politique a affranchi le Japon et les Etats balkaniques. La politique a asservi la Turquie et menace d'asservir les Régions Arabes en maintenant la servitude des Capitulations.

La dénonciation de 1914 nous paraît reposer, en effet, sur des bases juridiques très solides. Elle est la conclusion fatale, inévitable des changements survenus dans le domaine international, dans le domaine intérieur et des tentatives de suppression restées sans aucun résultat.

(1) *Loc. cit.*, p. 189.

SECTION III

Les Réformes et la Suppression des Capitulations

Certains attribuent la sécularisation du droit ottoman à l'influence heureuse des Capitulations. L'Islam étant immuable, ce sont les courants étrangers très puissants qui ont pu seulement produire des perturbations réformatrices dans les institutions musulmanes. « Lorsque nous dresserons, dit M. P. du Rausas, le bilan des Capitulations, nous verrons qu'elles ont eu pour l'Empire ottoman le plus heureux résultat ». (1)

Le savant auteur paraît confondre, comme la plupart des européens d'ailleurs, les bénéficiaires des Capitulations et la Turquie soumise à leur servitude néfaste et ruineuse. Ils ont eu tellement l'habitude d'identifier leurs propres intérêts avec ceux de la Turquie et des peuples d'Orient qu'ils sont arrivés à considérer leur bien comme devant être le bien général. Ils ne distinguent point entre ce qui leur est utile et ce qui est nuisible aux autres. Qu'importe ; n'est-ce point l'égoïsme européen dans toute sa splendeur ?

Les Capitulations ont été la cause principale de la décadence turque et de l'anarchie qui sévit en Orient. Cependant les étrangers sont si aveuglés par leurs propres appétits et intérêts qu'ils considèrent les Capitulations comme un bienfait pour ceux qui les subissent contraints par la force brutale.

Au point de vue des réformes, les Capitulations facilitant l'intervention étrangère et entravant les efforts de la Turquie ont eu un effet négatif, sinon destructif. Les évènements qui se sont déroulés récemment nous donnent raison. Nous constatons en effet que depuis 1914, date à laquelle les Capitulations ont cessé d'exister, la Turquie a réalisé les réformes les plus

(1) *Op. cit.*, I, p. 21.

radicales, les plus étonnantes. Ces modifications ont été effectuées en dehors de toute ingérance étrangère, spontanément, librement par les ottomans. Elles mettent fin, d'une manière définitive, à cette légende de l'immuabilité de l'Islam.

Le Japon et les Etats Balkaniques ne se sont réellement acheminés vers le progrès et la modernisation que le jour où affranchis de la servitude capitulaire ils pouvaient se conduire librement et s'organiser suivant leurs propres traditions et nécessités.

De même la Turquie asservie, enchaînée, marchait à pas lents et péniblement. Or le jour où sa personnalité s'est émancipée, le jour où elle a respiré le grand air de l'indépendance réelle, où son nationalisme s'est affirmé, elle n'a pas hésité à porter atteinte à certaines institutions considérées jusqu'alors comme le palladium indispensable de la société musulmane.

L'œuvre de sécularisation entreprise au XIXe siècle a laissé intact et le statut personnel et la forme théocratique de l'Etat.

Le statut personnel était régi par la loi religieuse de chaque secte. Les musulmans avaient leur *cheriat*, et leurs juridictions du *cheriat ;* les minorités jouissaient d'une autonomie totale quant au règlement des affaires de famille. Les efforts de la Turquie ne pouvaient se tendre vers la sécularisation de ce régime sans risquer de heurter trop de susceptibilités.

Pendant la guerre, une commission fut nommée pour codifier les matières intéressant le droit de famille, de succession : le mariage, le divorce, etc... en vue de les extirper aux influences du *cheriat* et à la compétence des tribunaux religieux. Cette tentative rencontra une vive opposition. Les projets publiés durent être rapportés. (1) Aucune réforme importante ne pouvait être réalisée pendant la guerre à cause des préoccupations militaires. Mais il nous a été permis de constater une certaine tendance bien accusée chez les ottomans en vue de la sécularisation du statut personnel et de l'incorporation de ses matières

(1) *Annuaire de la législation étrangère*, 1919, p. 259.

dans le Code civil — le *Mejellet*. Ce travail ne peut être accompli qu'à la condition de l'étendre aux privilèges des minorités, qui n'étaient nullement disposées à se départir d'un régime plusieurs fois séculaires.

Mais le nationalisme ottoman, tendant vers l'exclusion de l'esprit sectaire et la cohésion des éléments ottomans, ne se désarme point.

La réforme du statut personnel implique une réforme plus radicale ; elle fait plutôt partie d'une réforme plus générale dont la réalisation entraînerait des modifications essentielles au sein de toutes les institutions ottomanes. Il fallait d'abord modifier la forme théocratique du Gouvernement. Quelle perspective ! La seule idée de toucher, même en parole, au prestige du Khalifat aurait fait frémir non seulement les croyants, mais tous ceux qui croient à la légende de l'immobilité de l'Islam.

Néanmoins, l'évolution, le « mouvement social » triomphera des craintes, des hésitations et des obstacles, pour préparer l'aboutissement inévitable, irrésistible du nationalisme moderne, même en Turquie et dans les pays musulmans qu'on avait cru jusqu'à ce jour rebelles aux vicissitudes de la vie, et aux progrès de la pensée.

En attendant, le Gouvernement ottoman continue la série de réformes dans le système judiciaire. Seïd bey, ministre de la justice, faisant part à M. Pernot, des projets de son gouvernement lui dit : « Vous savez qu'avant la paix de Lausanne, nous avions formé à Constantinople des commissions chargées de reviser nos codes. Il y en avait trois, pour le Code civil, pour le Code de commerce et pour le Code pénal. Je dirigeais les travaux de la première. Depuis lors, nous n'avons pas cessé de poursuivre cette œuvre de réforme que nous voulons très complète. Pour le droit civil nous avons choisi comme bases principales de notre travail les codes français, allemand et suisse, parce que ce sont les plus modernes. Cela ne veut pas dire qu'à l'occasion nous ne nous inspirerions point d'autres législations étrangères. En principe nous adoptons pour chaque matière les

dispositions qui nous apparaissent comme les plus modernes, et les meilleures, mais aussi comme les plus susceptibles de s'accomoder à nos conditions et à nos besoins particuliers. La même méthode est appliquée à la réforme du Code de commerce et du Code pénal. Nous avons beaucoup travaillé, nous travaillons encore. Et sans nous flatter, je puis dire que dans deux ans, la Turquie aura le meilleur système des lois qui soit au monde, un système tout à fait européen. Ainsi les étrangers trouveront en Turquie une entière et parfaite protection de leurs droits et de leurs activités. » (1)

Le Gouvernement d'Angora, d'autre part, n'a pas cessé de travailler pour la codification du statut personnel.

Cette réforme ne sera toutefois réalisée que le jour où la question du *Khalifat* aura été entamée par les rénovateurs de la Turquie.

Voyons tout d'abord les principaux caractères de cette institution, afin de pouvoir mieux apprécier et comprendre les réformes qui seront réalisées ultérieurement.

Le chef de l'Empire ottoman cumulait deux pouvoirs distincts, le temporel et le spirituel. — Le *Sultanat* et le *Khalifat*. Cette terminologie sert à décomposer les éléments du pouvoir exécutif en Turquie, mais ne répond nullement à la vérité historique et doctrinale.

Le « chef de l'exécutif » ne cumule rien. Il est tout simplement le « Commandeur des Croyants » — *Amiroul-moumi-nine* — le *Khalife*, successeur du Prophète. Cette fonction, d'apparence religieuse, comporte en elle-même une fonction temporelle essentielle. Ce n'est point un exercice simultané de plusieurs emplois hétérogènes, c'est en réalité un tout unique, indivisible, qui comprend le *Khalifat* musulman doué, de par les traditions, non seulement des pouvoirs religieux, mais surtout des pouvoirs politiques, civils, temporels.

(1) *Revue des Deux-Mondes. La Nouvelle Turquie*, n° du 1er mars 1924, p. 142.

L'on peut dire que le *Khalifat* n'est point concevable sans le *Sultanat*. Cette doctrine est d'ailleurs conforme à la conception islamique de l'Etat. La communauté musulmane comprend tout croyant sans distinction ni de race, ni de pays d'origine. Elle forme une nation compacte de tous les musulmans de la terre. Le chef de la communauté est le « Commandeur des croyants » qui sont censés faire partie de la nation musulmane. C'est le nationalisme le plus intégral. Il était possible à l'époque du Prophète, de ses successeurs « *Rachidine* », grâce à la domination du critérium religieux dans le monde et à la concentration admirable des forces arabes.

Mais au fur et à mesure que les musulmans se dispersent, que l'esprit de nationalisme se développe au détriment de l'esprit religieux, le *Khalifat universel* donne les premiers signes d'un étiolement inévitable.

Le *Khalifat* ne conserve son caractère indivisible et général que jusqu'à la fin du règne des Ommiades en 750. Dès la période des Abbasside, l'autorité du *Khalife* de Bagdad fut contestée par les arabes d'Espagne et d'Afrique. En 1258, les Turcs Seldjoukides s'emparent de Bagdad et le *Khalifat* est exilé en Egypte où il n'exerce qu'une ombre d'autorité spirituelle et d'ailleurs purement locale. Ce n'est qu'en 1517 que Selim Ier transporta le dernier *Khalife* de la famille des Abbassides à Constantinople, s'attribua à lui-même, et à ses successeurs la dignité khalifale.

Le premier effet produit par l'esprit nationaliste naissant sur le *Khalifat* a été son partage, sa division. Les Persans appartenant à la secte schismatique des « *Chiites* » n'ont jamais reconnu l'autorité du *Khalife* ottoman. Les Musulmans d'Afrique ont pour chefs spirituels leurs propres sultans cherifiens. Enfin les Arabes ont toujours plus ou moins considéré Selim Ier qui s'affublait d'un titre dévolu aux successeurs légitimes de Mahomet, comme usurpateur.

Malgré ces discencions qui diminuaient le prestige mondial du *Khalifat*, les Turcs ont essayé de tirer le meilleur parti de

cette institution morale. C'est le « Sultan Rouge », Abdul-Hamid qui s'efforça de rendre au *Khalifat* sa splendeur d'antan. Il mena une politique panislamique tendant au regroupement des peuples musulmans sous l'étendard du commandeur des croyants. Cette espérance de restaurer la communauté musulmane universelle qu'il caressa durant tout son règne n'était pas susceptible de concrétisation. Il convient d'ajouter que l'un des chefs du panislamisme, Senoussi-el-Mahdi, fils du Sidi Mohammed ben Senoussi, fondateur du mouvement senoussiste, demeura hostile à la propagande d'Abdul-Hamid et disputa victorieusement à son ascendant l'Afrique du Nord.

La Révolution turque de 1908 enraya définitivement le mouvement panislamiste que certains esprits trop enclins aux considérations chimériques ne cessent guère de préconiser.

Les musulmans arabes n'ont jamais été séduits par ce plan prodigieux parce qu'ils savaient trop bien que sa réalisation ne signifierait autre chose que leur incorporation définitive et partant leur ensevelisement dans les cadres politiques des Ottomans. Ce sort ne leur a jamais souri. Ils avaient, au contraire, le souci de s'affranchir du joug turc, afin de constituer une nation indépendante dominée par le nationalisme arabe.

Les Jeunes-Turcs, eux aussi, n'ont pas tardé de s'apercevoir que le panislamisme s'est montré incompatible avec les contingences matérielles et psychologiques des temps modernes, qui exigent un nationalisme basé plus sur la communauté d'intérêts et d'idéal que sur les sentiments religieux. La guerre de 1914 les a confirmés dans leur scepticisme et leur orientation nouvelle. La Guerre Sainte proclamée par le *Khalife* n'a eu d'échos nulle part. Des musulmans de tous les pays n'ont pas hésité à prendre les armes contre la puissance khalifale. Et, fait significatif, le nationalisme arabe s'est éveillé au début de la guerre et tendant vers son idéal d'indépendance lutta contre les Turcs sur le front de Palestine et de Syrie et fut l'un des principaux artisans de la débâcle ottomane.

La Guerre Sainte, dernier vestige de la splendeur du *Kha-*

lifat, a fait faillite. L'institution elle-même s'en est trouvée ébranlée.

Tous ces événements que nous venons de rappeler ne font pas prévoir le sort qui attend le *Khalifat*. Cependant, par l'effet de leur succession, le nationalisme turc évoluera jusqu'à son aboutissement définitif.

Après la guerre, Constantinople fut occupée par les troupes alliées. Le gouvernement s'y trouvant sous la pression des hauts-commissaires, n'exerçait plus aucune influence, ni sur les populations, ni sur la marche des affaires intéressant le pays. Il tombait en une véritable tutelle. Les Alliés, profitant de leur triomphe, voulaient consacrer l'asservissement de la Turquie dans le Traité de Sèvres. Mais ils avaient compté sans la réaction que devait produire dans les masses ottomanes cette perspective d'un avenir de colonisation et d'humiliation. Le mouvement kémaliste réussit et s'installe à Angora. Voilà que la Turquie possède deux gouvernements : celui du *Khalife* à Constantinople, celui d'Angora représentant le nationalisme intransigeant, agissant qui s'est insurgé contre la domination étrangère à Constantinople.

Cette dualité du pouvoir ne pouvait pas subsister. L'un des deux gouvernements devait, enfin, céder.

Le 1er novembre 1922, la Grande Assemblée nationale d'Angora décide de mettre fin à cette équivoque et déclare « tenir pour passé dans le domaine de l'histoire, à partir du 16 mars 1920, le gouvernement de Constantinople. La volonté nationale seule peut confier les droits souverains de la nation à des personnalités choisies par elle. Le gouvernement de Constantinople n'émanant pas du peuple, ne peut pas le représenter ».

Mais pourquoi cette date du 16 mars 1920 ? Parce que la 16 mars est précisément la date où sur l'initiative de la Grande-Bretagne les troupes alliées se sont emparés à Constantinople des différents services téléphoniques et télégraphiques et ont occupé plusieurs ministères. C'est la date qui mar-

que le commencement de la domination étrangère et à partir de laquelle le gouvernement du *Khalife* a cessé de représenter la patrie et d'agir en toute liberté. C'est toujours l'esprit de nationalisme qui réagit contre la puissance spirituelle lorsque les intérêts du pays sont menacés. Nous verrons que ce même esprit ira jusqu'à secouer les fondements séculaires du *Khalifat*.

Le 1er novembre 1922, la Grande Assemblée d'Angora porte le premier coup décisif en proclamant la séparation des pouvoirs temporels et spirituels du *Sultanat* et du *Khalifat* ; et par une décision du 29 octobre 1923 établit ouvertement la République turque.

L'exercice du *Khalifat* par les derniers khalifes se prêtait à des critiques acerbes de la part des nationalistes. Les derniers sultans n'ont été que des jouets entre les mains des puissances étrangères qui menaçaient l'existence de la Turquie. Ils n'ont pas su défendre les intérêts réels du pays. Ils ont même renié le mouvement nationaliste et excommunié ses chefs ; ils ont manœuvré pour saper le succès du mouvement et le détruire, afin de s'assurer une situation prépondérante, grâce aux appuis étrangers ennemis de la Turquie. Ces abus du pouvoir ont pesé lourdement sur les délibérations de la Grande Assemblée. Un mécontentement général s'est manifesté contre les khalifes qui paraissaient être les protagonistes des intérêts étrangers. L'institution khalifale en était moralement atteinte.

Mais la cause de la séparation du *Sultanat* et du *Khalifat* est beaucoup plus profonde. Elle est dans l'antinomie absolue qui existe entre le *Khalifat* et la conception nationaliste des Etats modernes.

Le *Khalifat* est une institution universelle, personnelle, qui dépasse les frontières et les pays. L'Etat moderne est limité objectivement, matériellement ; il ne vise que les personnes résidant sur un territoire déterminé. Les dirigeants d'Angora ont aperçu l'incompatibilité de ce pouvoir dualiste avec les exigences de l'évolution sociale.

« A leur point de vue, dit M. P. Gentizon, le *Khalifat* non seulement n'a pu empêcher la ruine du peuple turc, mais l'a précipitée. Ils estiment d'abord qu'il n'a nullement réussi dans la mission qu'il s'était donnée : celle de grouper, de mettre d'accord les peuples de l'Islam, et que toutes les tentatives qu'il a faites dans ce sens n'ont réussi qu'à affaiblir la Turquie, qui seule en a payé les frais. Par le *Khalifat*, le peuple turc a été détourné pendant des générations de l'idée nationale qui devait finalement le sauver ; la politique panislamique que les khalifes soutenaient a étouffé pendant des siècles dans l'âme turque la notion de patrie et le sentiment de la race. Sous le couvert de cette autorité spirituelle, de nombreux aventuriers musulmans albanais, bosniaques, circassiens, arabes, sont venus en Turquie s'interposer entre le chef de l'Etat et les enfants du pays. Ce même *Khalifat* n'a d'ailleurs nullement réussi pendant le conflit mondial à empêcher que les Indous, Arabes et Egyptiens combatissent contre les armées de celui qui cependant avait déclaré la Guerre Sainte ; d'autre part, dans la lutte de l'indépendance, les armées kémalistes ne lui doivent aucun de leurs succès. Aussi cette institution, qui d'ailleurs n'est point reconnue par nombre de musulmans, n'a point empêché les puissances européennes de faire ce qu'elles voulaient. L'existence du *Khalifat* n'a pas même profité aux peuples de l'Islam, qui le considèraient comme leur autorité spirituelle ; elle n'a point aidé à sauver l'Inde, la Mésopotamie, etc. ; c'est pourquoi ces nations ne doivent plus considérer le *Khalifat* comme une arme favorable à leur émancipation. En tout cas, la Turquie nouvelle repousse complètement cette conception religieuse qui l'a fait seule protectrice de l'Islam. Elle ne veut plus se battre pour d'autres nations qui n'ont avec elle aucune affinité de race et de sentiment. Elle ne veut plus employer en faveur de ces peuples une politique religieuse qui se retourne toujours contre elle. » (1).

(1) *Le Temps*, 7 mars 1924.

Il ne faut pas croire que cete révolte du nationalisme contre la dualité du pouvoir est d'une date récente dans les annales de la Turquie. Midhat Pacha, chef du parti progressiste, Jeune-Turquie, admettait la séparation de « l'Etat d'avec la religion. Il préconisait la transformation du *Khalifat* en gouvernement national et l'affirmation de la personnalité indépendante de la Turquie ayant une organisation moderne dans laquelle le *Khalifat* ne jouerait aucun rôle politique ou temporel » (1)

Le gouvernement d'Angora a voulu faire ce que les nations chrétiennes ont accompli auparavant en proclamant la séparation de l'Eglise et de l'Etat. Nous verrons si l'analogie entre les deux institutions est possible.

« L'Ombre de Dieu sur la terre » fut réduit à un exercice simple du pouvoir spirituel ; sa liste civile fut même diminuée. Des ordres d'Angora vinrent ensuite bannir toute solennité de la cérémonie du *Selamlik*. Le défilé pittoresque du *khalife* monté sur un cheval blanc et suivi d'une escorte de lanciers en dolmans bleus fut supprimé. Le *khalife* en fut réduit d'utiliser pour se rendre à la Grande Prière de vendredi « une démocratique voiture à la daumont ».

La République interdit aussi à Abdul-Méjid toutes les somptuosités attachées au *Khalifat ;* elle diminua de la sorte peu à peu l'éclat de l'institution et en sapa l'autorité et le crédit.

Un député de Smyrne, Chukri Bey, s'éleva contre les termes « Sa Majesté le khalife », en déclarant que la République ne pouvait reconnaître que des citoyens égaux en droits sans aucun privilège de famille, ni de caste. C'est d'ailleurs l'essence de la société islamique qui est démocratique par excellence, ne reconnaissant ni classes, ni privilèges, ni titres honorifiques. La Turquie aurait pu, à ce point de vue, s'ins-

(1) LE CHATELLIER. *L'Islam au* XIX[e] siècle, p. 151.

pirer des traditions qui ont devancé, par tant de siècles, le mouvement démocratique des temps modernes.

Ismet Pacha lui-même, président du Conseil, parlant des attributions nouvelles du *khalife*, déclara sans ambages devant l'Assemblée nationale que « tout *khalife* qui interviendra dans les destinées du pays sera écrasé » (1). L'on n'hésita pas même à répéter que s'il arrive au *khalife* de transgresser la loi, de vouloir empiéter sur la gestion des affaires publiques, il sera dans ce cas le plus grand adversaire de la patrie et « nous marcherons tous contre lui avec toute l'armée ».

D'aucuns jugeaient que le *Khalifat* pouvait très bien s'accomoder du régime républicain. L'Islam, prétendaient-ils, s'est en effet manifesté sous forme de république et les exégètes les plus formalistes du Koran ne pouvaient que reconnaître que l'acceptation de cette forme du gouvernement ne constituait aucun accroc à la foi des disciples du Prophète. Une telle solution leur paraissait posséder d'ailleurs cet avantage de maintenir en vigueur le principe de la souveraineté nationale, tout en conservant à l'autorité suprême interislamique ses droits essentiels ; elle conciliait ainsi d'une façon des plus heureuses les nouvelles idées politiques et la tradition religieuse (2).

Nous ne pouvons partager cette opinion. Elle nous paraît méconnaître et la nature et l'origine de l'institution khalifale. Celle-ci est la seule forme de gouvernement qu'a eue l'Islam arabe dès l'ère du Prophète jusqu'aux dernières dynasties. La société musulmane est, en effet, très démocratique. Le *Khalifat* a certains caractères républicains qui respectent plus ou moins le suffrage universel. Mais il n'est pas précisément électif. Il s'affirme par l'adhésion, le consentement des musulmans, *Moubaya-at*. Tout d'abord, le successeur du Prophète fut désigné ou plutôt recommandé par le *khalife* en fonction. Et

(1) *Le Temps*, 26 décembre 1923.

(2) *Le Temps*, 26 décembre 1923.

les masses musulmanes, vénérant la personnalité du « commandeur », approuvaient unanimement son choix. C'est cette approbation désignée sous nom de *Moubaya-at* qui a donné au *Khalifat* le caractère électif qu'on se plaît à lui reconnaître. Il est cependant avéré que ce genre d'opprobation n'a rien de commun avec les procédés modernes du suffrage universel. L'approbation ultérieure des fidèles n'était unanime qu'au début ; à partir de la dynastie des Abbasides, des scissions se produisirent. Plus tard, le *Khalifat* revêtait le caractère successoral, héréditaire ; c'est ainsi qu'il était exercé par les sultans de la Turquie. A l'avènement de chaque sultan, une cérémonie spéciale permet aux grands dignitaires de l'Etat et de la religion de manifester leur approbation et leur acquiescement en faveur du nouveau *khalife*. Et c'est tout. Ce procédé est loin de participer de l'élection. Il a perdu sa nature efficace et réelle pour devenir une fiction, un symbole.

Il ne faut jamais oublier que le *Khalifat* n'est pas une fonction religieuse proprement dite. Elle est une fonction *sui generis* qui n'a rien de semblable chez les autres peuples. Elle comprend et le pouvoir temporel et le pouvoir spirituel et ne peut que les comprendre tous les deux. Le *Khalifat* est théoriquement, pratiquement inconcevable comme une institution religieuse consacrée aux affaires du culte et ne possédant aucune prérogative temporelle. Le temporel lui est aussi indispensable que le spirituel.

C'est en cela que le *Khalifat* diffère de la Papauté ; ces différences nous interdisent tout rapprochement entre les deux institutions. « En assimilant, dit M. Heidborn, en quelque sorte le pouvoir du *khalife* à celui du pape, ils ont entièrement méconnu que le pouvoir du premier n'est en aucune manière spirituel au sens que le catholicisme attache au mot. Le *khalife* n'est nullement le gouverneur des consciences musulmanes et l'interprète suprême de la loi divine ainsi que le pape l'est pour les catholiques. Ses attributions sont, au contraire, essentiellement séculaires et la seule fonction cultuelle qui lui

incombe est la présidence à la prière du vendredi et des deux fêtes de *Bayram*. Le pouvoir spirituel se trouvait dans le monde islamique aux mains de *Moujtahids*, et est actuellement exercé sur une bien modeste échelle, il est vrai, par le *Cheikh-ul-Islam* (1).

La communauté musulmane est en réalité un mélange curieux d'éléments spirituels, et d'éléments temporels. Le *Koran* lui-même a donné cette empreinte indélébile à l'Islam. Il est en même temps un code religieux, un code politique et un code moral. Certes, tous les livres saints s'occupent plus ou moins des affaires temporelles quelles que soient leur nature et leur importance. Mais aucun ne les règle aussi minutieusement que le *Koran*. La communauté musulmane s'en est ressentie dans son organisation politique et sociale. La forme gouvernementale aussi se manifeste sous ces aspects étranges de pouvoir indivisible à la fois spirituel et temporel.

Vouloir séparer le *Sultanat* et le *Khalifat*, ce serait aller à l'encontre non seulement des traditions, mais du but que l'on poursuit, c'est bouleverser l'équilibre profond de la société musulmane. Le gouvernement turc, en proclamant la séparation, n'a pas peut-être envisagé toutes les conséquences qu'elle devrait nécessairement comporter. Il croyait pouvoir enlever au *Khalifat* tout pouvoir temporel : il croyait séparer l'Eglise de l'Etat, faire comme les européens, voire plaire aux européens. Il ne savait donc pas qu'en touchant au pouvoir temporel du *Khalifat* il ébranlait les fondements de l'institution et menaçait son existence même. Nous allons voir que le mouvement des choses est si irrésistible qu'il force la main aux plus prévoyants, comme aux plus hésitants.

Le gouvernement d'Angora se trouvait en face d'une situation paradoxale mais sérieuse. Ou le *Khalifat* dépourvu de sa force, de sa raison d'être le *Sultanat* subsisterait, mais essayerait de reprendre son prestige d'antan, et de retrouver ses assi-

(1) *Op. cit.*, I, p. 114.

ses afin de pouvoir durer ; ou bien la réforme aboutirait complètement et pour être logique, conséquente avec elle-même irait jusqu'à l'abolition d'une institution amputée de sa force vitale, de son fondement, et devenue presque inutile.

Nous comprenons que la position du dilemne ait suffi à troubler les esprits et à intriguer les dirigeants d'Angora. Qu'allaient-ils faire ? Nous n'avons jamais douté du dénouement ; il s'imposait pour nous. L'évolution qui s'est produite, grâce à l'action efficace du nationalisme ottoman, devait continuer son chemin et aboutir.

La seule crainte de voir la dynastie d'Osman, habituée depuis des siècles aux avantages du pouvoir temporel, se servir du *Khalifat* comme d'un tremplin pour rentrer en possession de ses anciennes prérogatives terrestres ; le souci en un mot du retour éventuel du *Sultanat-Khalifat* n'a pas tardé de déclencher le dernier coup décisif que la logique même des choses exigeait de ceux qui avaient ordonné la séparation des deux pouvoirs.

Et le 3 mars 1924 la Grande Assemblée d'Angora vota l'abolition du *Khalifat*. Le khalife Abdul-Mejid et tous les membres de la famille d'Osman furent exilés.

M. Arnaud posait un jour la question de savoir si en dépossédant la dynastie osmanlie du *Khalifat* héréditaire, les Turcs ne se sont-ils pas dépouillés eux-mêmes d'un privilège considérable, n'ont-ils pas encore renoncé à cette primauté que leur conférait dans le vaste monde islamique l'attribution à leur souverain de la suprême dignité religieuse ? Et les dirigeants d'Angora de répondre : « Au temps où la religion jouait dans le monde un rôle prépondérant où la lutte était engagée entre l'Occident chrétien et l'Orient musulman, la puissance du *khalife* apparaissait comme une réalité imposante, comme un facteur efficace et parfois décisif. Depuis longtemps, il n'en est plus ainsi. La séparation du pouvoir temporel et de l'autorité religieuse n'a fait que porter le dernier coup à une institution qui vivait sur son passé et dont le développement des divers

nationalismes avait ébranlé la base et affaibli le principe. Certes, nous ne méconnaissons pas les liens qui nous unissent aux autres membres de la famille musulmane. Mais ces liens nous sont parfois l'effet de chaînes un peu lourdes. Les peuples musulmans qui possèdent leur indépendance ne se soucient pas des Turcs ; ceux qui ne l'ont pas encore ne tournent les yeux vers nous que pour réclamer l'aide qui leur permettrait de l'acquérir ; devenus libres, ils nous oublieraient à leur tour. Le panislamisme a fait faillite en Turquie comme le pantouranisme. Pour devenir plus forts, notre nationalisme a dû se faire plus étroit, plus exclusif. Toute la politique d'Angora, tous nos efforts ne tendent désormais qu'à organiser le peuple turc et à lui donner une civilisation moderne après lui avoir rendu l'indépendance » (1).

Dans cette séance historique du 3 mars, l'assemblée est allée jusqu'au bout. Elle a ordonné l'unification de l'enseignement, la suppression de toutes les écoles religieuses dont les éléments seront désormais englobés dans le cadre des écoles laïques. Les *Medressés* de l'ancien régime n'existeront plus. Désormais, sur tout le territoire turc, les établissements scolaires dépendront du Commissariat de l'instruction publique, et tous les jeunes gens qui voudront embrasser la carrière théologique devront préalablement parfaire leurs études sur les bancs des lycées.

Le gouvernement turc déclarait aussitôt que le principe des écoles religieuses est incompatible avec la République laïque et que par conséquent les écoles religieuses doivent accepter le régime laïque, sinon leur fermeture est certaine. Le *Temps*, commentant cette décision, définit la politique turque en ces termes : « La Turquie entend désormais que l'enseignement soit neutre au point de vue confessionnel et qu'il réserve une place au sentiment national, au devoir civique. Elle s'efforce donc de réaliser, *mutatis mutandis*, une réforme analogue à celle de Jules Ferry, de Paul Bert.

(1) *L'Information*, 21 juin 1923.

« Cette réforme étant appliquée aux écoles musulmanes elles-mêmes, — suppression des *medressés* — l'Etat turc ne peut pas faire une exception au profit des écoles chrétiennes. Il se réserve un droit d'inspection sur elles ; il les oblige à faire enseigner la langue, l'histoire et la géographie de la Turquie, par des professeurs turcs qu'il choisit et pendant un certain nombre d'heures par semaine ; il exige que les emblèmes du culte chrétien soient réunis dans une salle spéciale où les élèves chrétiens auront seuls accès.

« Enfin, le gouvernement turc estime que ces questions sont d'ordre purement intérieur et relèvent uniquement de sa propre souveraineté. Il ne se croit donc pas tenu de céder en pareille matière aux protestations étrangères. » (1).

Le gouvernement français a, en effet, protesté contre ces mesures. Il est surprenant que la France, qui est précisément le pays qui a donné de la façon la plus retentissante l'exemple de laïciser l'enseignement, ait été entraînée à protester contre un acte qu'elle devait être la première à approuver.

« Certes, dit le *Temps,* il est naturel que le gouvernement français connaisse les désirs des congrégations qui enseignent le français. On comprend qu'il en tienne compte, dans la mesure où il le croit légitime, lorsqu'il a l'occasion d'en causer avec le gouvernement turc. Mais il serait étrange que la politique de la France eût l'air d'être dictée textuellement par un groupement confessionnel » (2), qui est en l'occurence l'*Union Catholique d'Etudes Internationales.*

Une autre réforme, la suppression du commissariat du *Cheriat,* lequel fut créé pour remplacer le *Cheikh-ul-Islam* de l'ancien régime, a été accomplie. Les affaires religieuses seront dorénavant de la compétence d'un chef spirituel siégeant en dehors du cabinet et étranger aux cadres administratifs de l'Etat.

(1) *Le Temps,* 26 mars 1924.

(2) *Le Temps,* 26 mars 1924.

Cette mesure entraîne l'abolition des tribunaux du *Cheriat* qui appliquaient la loi religieuse dans le statut personnel des musulmans. Tout procès sera désormais tranché par un tribunal régulier qui applique le Code civil, le *Mejellet* qui comprendra aussi le statut personnel et matrimonial.

Dans son discours du 1er mars, Mustapha Kemal déclara que le « chemin que la République comptait suivre en matière de droit familial et conjugal sera celui de la civilisation ; mots laissant pressentir en ce domaine un programme de refonte complète dans lequel figurera probablement une formule qui fera peut-être comprendre le réveil énorme de l'Asie et la renaissance morale, sociale, spirituelle de plus en plus profonde de l'Orient : la suppression de la polygamie » (1).

Il ne faut pas oublier cependant que la Turquie a réalisé dans une large mesure l'émancipation de la femme. Celle-ci a le droit de vote que plusieurs Etats européens lui refusent encore. Elle peut même devenir ministre, fait que les Occidentaux envisagaient avec scepticisme avant l'avènement du gouvernement travailliste en Angleterre et la désignation de Miss Bondfield au poste du sous-secrétariat du Travail. En Turquie, bien avant cette date, Halidé Adib Hanoum détenait le portefeuille de l'Instruction publique.

L'administration des fondations pieuses, *Awkaf,* et des biens de mainmorte sera supprimée aussi. Toutes ces richesses, dont la valeur atteint plus d'un milliard de livres turques, retourneront à la République dont la première tâche sera de les arracher à leur improductivité, conséquence de leur mauvaise gérance et de leur situation juridique.

Ces réformes constituent une « véritable opération chirurgicale dans le corps de la Turquie. »

« L'Europe, dit M. P. Gentizon, peut être satisfaite ; l'opération que depuis l'aube du dix-neuvième siècle elle n'avait cessé de suggérer au gouvernement ottoman est, dès mainte-

(1) *Le Temps*, 26 décembre 1924.

nant, accomplie. En trois jours, la République turque a réalisé plus de réformes que la vieille Turquie en trois siècles. Se débarrassant d'un geste brusque des dernières entraves théocratiques, elle s'élance dans le illon des idées européennes. C'est l'écroulement complet d'institutions que les penseurs et écrivains occidentaux considéraient jusqu'à hier encore comme immuables et figées. Dès maintenant, tous les livres de la veille dénonçant de changements et d'efforts sont périmés. La République turque vient, en effet, de couper le cordon ombilical qui la reliait aux traditions asiatiques. » (1).

Il est certain que la Turquie indépendante, libre et souveraine, a réalisé en trois jours ce que la vieille Turquie soumise à la servitude capitulaire, enchaînée, humiliée, n'a pu accomplir pendant des siècles. Cette vieille Turquie n'aurait jamais pu réaliser ces réformes. Aucun homme d'Etat turc n'aurait osé préconiser ce que les dirigeants d'Angora ont accompli. Sous le régime des Capitulations, sous la pression étrangère, l'homme qui eut eu l'audac de proposer l'abolition du *Khalifat* eût été taxé d'hérésie, accusé de haute trahison et traîné aux gémonies. Les hommes d'Angora ont, au contraire, agi librement, fermement ; et peronne n'a osé porter contre eux une de ces abominables accusations. Leurs réformes planent sur les protestations passagères et les murmures des traditionnalistes choqués de la hardiesse témoignée par les hommes de la Grande Assemblée ; ces réformes se moquent des hésitations, des craintifs et s'affirment empreintes du nationalisme le plus pur, le plus respecté.

Toutes ces réformes sont dues à la suppression des Capitulations et à la cessation de toute intervention étrangère. Le même phénomène qui s'est produit au Japon est à signaler en Turquie aussi.

« La Turquie nouvelle, dit M. M. Larrouy, possède ses

(1) *Le Temps*, 15 mars 1924.

cadres. Il sont adoptés à son œuvre prochaine. De si nombreuses expériences mises au service d'une cause nationale resserrées par le labeur de demain ne manqueront pas de donner très promptement des résultats qui étonneront. Les gouverneurs, les diplomates, les hommes d'action et ceux qui exercent des professions libérales sont à portée de main. Il faut leur créer une place. A eux seuls doit apaprtenir le privilège de refaire la Turquie. Nous ne devons plus être étonnés que ceux qui préparent le prochain état des choses mettent de la passion, peut-être de l'âpreté à la protection de leurs bureaux, de leurs écoles, de leurs offices, contre l'envahisseur, Ils désirent être en famille, car nul mieux qu'eux ne sait ce dont ils ont besoin.

« Ce genre de phénomène est historique. Il se présente dans chaque occasion où un peuple se retrouve, se récrie ou s'affirme. Dans la deuxième moitié du dernier siècle l'exemple le plus illustre en a été le Japon. Du jour où il décida de prendre sa place dans le concert des nations civilisées, il ouvrit à la fois toutes grandes les avenues qui le pouvaient régénérer et ferma rigoureusement toutes les voûtes par où l'envahiseur aurait pu se glisser. Du jour au lendemain, si l'on peut dire, il devint très difficile de posséder au Japon, d'y faire à sa guise, de le considérer en pays conquis. Capitulations et concessions furent effacées. Quiconque prétendait faire œuvre de négoce d'industrie d'échange se trouva soumis à la loi japonaise. A l'époque cela surprit. Mais il fallait bien en prendre son parti. Et il ne viendrait à l'esprit de personne de prétendre que le Japon n'eût point raison. Situé à l'autre extrémité de l'ancien continent, trente années lui ont suffi pour imposer sa voix dans les discussions univerelles. Il a montré le chemin qu'ont suivi et que doivent suivre toutes les nations qui veulent l'imiter. Du jour où il a voulu devenir mondial, il s'est fait résolument national. » (1).

(1) *L'Information*, 21 mai 1923.

Puisse cet exemple servir aux Régions Arabes, afin qu'elles tâchent de s'affranchir de la servitude des Capitulations et s'affirmer comme nation indépendante et libre.

La suppression des Capitulations est la condition préalable de l'indépendance, du progrès et des réformes. Il faut que cette servitude disparaisse pour que les nations puissent se développer. L'exemple de la Turquie en dernier lieu donne à notre thèse une confirmation éclatante. Tâchons d'en tirer le meilleur parti.

CHAPITRE VIII

LES CONFÉRENCES DE LAUSANNE

Le Traité de Sèvres devait consacrer définitivement et le démembrement et l'asservissement de la Turquie. L'indépendance fictive du passé devait disparaître pour donner place à un état de dépendance complète où régneraient les grandes puissances victorieuses de « l'homme malade ». Mais la maladie ne peut avoir que deux dénouements possibles : ou la mort, ou la guérison, le rétablissement.

L'homme dont tout le monde annonçait déjà la fin tragique se ressaisira, retrouvera toutes ses forces pour secouer le joug que l'impérialisme étranger lui avait si maladroitement imposé ; il regagnera son indépendance ébranlée. C'est ici qu'apparaît le manque de clairvoyance, voire l'emportement dont les hommes d'Etat sont victimes au milieu de leurs triomphes. Lorsqu'on ne sait pas profiter de sa victoire, on la sabote, on la transforme en une défaite. Vérité que l'histoire d'après-guerre a éloquemment illustrée.

La Turquie devait payer le crime odieux qu'elle a commis en 1914, non seulement à l'égard des peuples étrangers, mais surtout à l'égard de ses propres ressortissants. Le principe de nationalité qui, si justement appliqué, est seul capable de créer un équilibre mondial plus ou moins stable, commandait l'affranchissement de ces nationalités opprimées. Mais il commandait aussi que la Turquie démembrée, « apurée » pour ainsi dire, fût dotée de son indépendance exclusive de toute ingérance étrangère. Certaines conditions auraient pu être imposées au vaincu, mais il fallait savoir ne pas dépasser la mesure. Or, les Alliés, manœuvrés par la politique anglaise mise au service de la Grèce que représentait M. Vénizelos,

méconnaissant cette vérité, infligeaient à la Turquie une paix d'esclavage. Ils savaient peut-être que les clauses du traité étaient dures, mais ils avaient l'assurance que la Grèce prendrait toutes les mesures pour assurer leur exécution stricte par la Turquie. Les prévisions des Alliés n'ont pas été justifiées. Le nationalisme turc naissant dans les plaines d'Anatolie inspirée de l'idéal patriotique que les peuples défendent avec d'autant plus de vigueur et de sacrifice, que cet idéal leur paraît être menacé, a accompli une œuvre inattendue, voire extraordinaire. C'est une leçon et pour les vainqueurs puissants et pour les faibles asservis. Ceux-là doivent se rendre compte qu'en touchant au fonds patriotique d'un peuple ils arrivent toujours à l'exaspérer, à le révolter pour la défense de son patrimoine. Ceux-ci peuvent prendre l'exemple turc comme une preuve de ce que l'énergie et l'esprit de sacrifice chez une poignée d'hommes dévoués peuvent faire pour sauver tout un peuple de la ruine.

L'une des raisons de la révolte ottomane contre le Traité de Sèvres est l'article 261 qui rétablit les anciens privilèges et immunités et étend leur bénéfice aux puissances qui n'en jouissaient pas avant la guerre ou qui s'étaient constituées après la guerre. Cette perspective du maintien de la servitude des Capitulations aurait — nous en sommes convaincus — suffi pour forcer les turcs à préférer la lutte à la soumission.

Le Pacte national turc, approuvé le 28 janvier 1920 par la Grande Assemblée nationale d'Angora, exprime dans son article 6 le véritable sentiment des nationalistes. « En vue d'assurer, dit-il, notre développement national et économique dans le but de doter le pays d'une administration régulière plus moderne, les signataires du présent acte considèrent la jouissance d'une indépendance entière et d'une liberté complète d'action comme condition *sine qua non* de l'existence nationale. En conséquence, nous nous opposons à toute restriction juridique ou financière de nature à entraver notre développement national. Les conditions de règlement des obliga-

tions qui nous seront imposées ne doivent pas être en contradiction avec ces principes. »

Les termes de cet article sont aussi clairs que précis. Le seul fondement des Capitulations est une atteinte à la souveraineté de l'Etat indépendant. Les deux ne peuvent pas coexister en harmonie ; les deux s'excluent en réalité. L'indépendance est le premier devoir de tout groupement ; elle est indispensable à sa vie et à sa prospérité. Les Capitulations doivent donc disparaître. Plus encore ; le titre ne suffit point à tromper les esprits ; l'on ne se contente plus d'une suppression fictive qui laisserait subsister le fond des Capitulations sous une forme ou sous une autre. Dupes dans le passé, possible ; dans le présent, jamais. Les Capitulations proprement dites seront supprimées et toute condition qui portent atteinte à la liberté judiciaire et financière du pays sera catégoriquement repoussée.

Ces idées inspireront désormais la politique turque. Son attitude aux Conférences de Lausanne ne sera qu'une suite d'efforts pour faire triompher les principes consacrés par le Pacte national. Et nous pouvons dire, dès maintenant, que leur triomphe a été éclatant.

Après l'échec lamentable de l'offensive grecque en Anatolie, les grandes puissances réunissent le 21 février 1921 une conférence à Londres, pour liquider la question épineuse de l'Orient. A ce moment, il y avait deux gouvernements en Turquie : celui de Constantinople faible, dominé par les Hauts-Commissaires alliés ; celui d'Angora libre, fort et dépositaire de la souveraineté et de la volonté du peuple turc. Les deux sont invités à venir exposer leurs points de vue, soit ensemble, soit séparément.

Le gouvernement d'Angora envoie une délégation présidée par Békir Sami Bey, ancien gouverneur du vilayet de Beyrouth. La fusion ne se fait pas entre les deux délégations. Le chef de la délégation nationaliste propose, en ce qui concerne les Capitulations, une solution conforme aux idées du Pacte national.

Les Alliés doivent respecter la souveraineté turque en droit et en fait. Les Capitulations n'existent pas pour la Turquie. Supprimés en 1914, elles font partie du passé que la nouvelle Turquie ne reconnaît plus. Le statut de l'étranger que le traité de paix fixera doit être conforme au droit commun international. La Turquie est libre de définir la nature et les éléments de ce statut. Cependant, elle offre dès maintenant certaines garanties, certaines concessions qu'elle juge compatibles avec l'exercice absolu de la souveraineté. Une commission de juristes ottomans et étrangers — ceux-ci choisis par le gouvernement ottoman — sera formée pour élaborer un projet de réforme de la justice turque sur la base des principes modernes que la Turquie pourra librement adopter. Elle s'engage aussi à établir une égalité fiscale parfaite entre ses ressortissants et les étrangers Ceux-ci ne paieront que les impôts payés par les Ottomans.

Mustapha Kemal Pacha avait auparavant fait la déclaration suivante : « Si les étrangers pensent profiter des Capitulations comme par le passé, ils se trompent. Les Capitulations n'existent plus pour nous et elles n'existeront jamais plus. Mais à condition de reconnaître dans tous les domaines l'indépendance de la Turquie, les portes seront largement ouvertes aux étrangers. »

L'accueil fait à ces propositions ne semblait pas être très bienveillant. Il fallait, en réalité, sonner le glas des Capitulations. Tous ceux qui en avaient tant profité jadis avaient de la peine à penser qu'ils puissent en être privés. La Turquie est devenue synonyme des Capitulations et vice versa. La résidence en Orient ne leur paraît possible que sous l'égide des Capitulations.

Les deux points de vue allié et turc sont, en effet, contradictoires. Comment peut-on les concilier ? Nous croyons que leur conciliation est impossible. Ils s'excluent ; et leurs fondements respectifs s'excluent aussi.

C'est sous ces auspices bien troublants que la première

Conférence de Lausanne s'est ouverte le 20 novembre 1922. Elle se divise en trois commissions principales. La deuxième, présidée par le marquis Garroni, premier délégué italien, est dénommée « la Commission du régime des étrangers et des minorités en Turquie ». La France, l'Angleterre, le Japon, la Grèce, l'Italie, le Royaume serbe-croate-slovène et la Roumanie y sont représentés. Les Etats-Unis avaient délégué un « observateur » — fonction d'innovation américaine — chargé de suivre les travaux de la Conférence, d'en rendre compte à son gouvernement et d'intervenir toutes les fois que les intérêts de son pays seraient en jeu.

Cette commission répartit son travail entre trois sous-commissions. La première, présidée par Sir Horace Rumbold, est chargée d'étudier « la condition légale des personnes physiques et juridiques au point de vue du droit d'établissement ». La deuxième, présidée par un délégué français, M. Serruys, s'occupe de « la condition légale des étrangers au point de vue du régime économique ». La troisième, que préside M. Montagna, délégué italien, est chargée « des questions de nationalité ; questions relatives aux recherches archéologiques ».

Dès la première réunion de la Commision tenue le 2 décembre 1922, au château d'Ouchy, le marquis Garroni fait les déclarations suivantes : « Je crois devoir rappeler que les Capitulations ont été à l'origine accordées aux étrangers par un acte spontané du gouvernement turc... qui désirait les attirer dans l'Empire ottoman pour développer le commerce et les ressources du pays, en leur donnant à cet effet les garanties désirables et les moyens de vivre suivant leurs us et coutumes. Il faut cependant reconnaître que d'après la conception actuelle du droit le régime capitulaire est considéré comme étant de nature à amoindrir les pouvoirs souverains d'un Etat indépendant et l'on conçoit que la Turquie demande la disparition de ce régime qui a fait son temps. Si nous sommes en principe bien disposés à accorder ce désir légitime de la Grande Assemblée nationale de Turquie, il est nécessaire de reconnaître, d'autre

part, que les étrangers qui se sont établis en Turquie, et qui y ont créé des entreprises importantes, l'ont fait sous la foi des garanties que leur offraient les traités. Il a donc pour eux certains droits acquis dont il faut tenir compte et qu'il est nécessaire de sauvegarder. » (1).

Ismet Pacha, chef de la délégation turque, ne manque pas de souligner ce que cette déclaration contient d'aveu et de promesse ; il expose ensuite son point de vue irréductible. « Je prends acte, dit-il, de la reconnaissance de l'incompatibilité des Capitulations avec les droits d'indépendance d'une nation et le souci qu'elle doit avoir de son existence et de ses droits de souveraineté. Depuis de longues années, aussi bien dans le domaine juridique que dans le domaine de faits, la Turquie a démontré, à maintes reprises, qu'il était virtuellement possible de se passer des Capitulations. Le gouvernement turc ne saurait accepter en aucne façon des négociations qui tendraient à supprimer le nom et la forme des Capitulations en les maintenant dans leur essence. Un pareil régime serait une nouvelle source de complications et rendrait les relations plus difficiles encore que par le passé. C'est dans ce sens que les délégués turcs participeront aux travaux de la commission. La situation des étrangers est en Turquie garantie par des lois générales semblables à toutes celles qui existent chez les nations civilisées, indépendantes et maîtresses de leurs destinées. » (2)

Les positions des deux parties sont aussi nettes que contradictoires. Mais le jeu est d'importance capitale. Ce n'est pas la première fois que les bénéficiaires des Capitulations déclarent que ces conventions sont incompatibles avec l'indépendance d'un pays, et qu'elles doivent disparaître. Le souvenir du Congrès de Paris, qui a enregistré des déclarations aussi retentissantes, est toujours présent à l'esprit. Il fallait bien comprendre, comme les délégués turcs, quelle est la valeur des

(1) *Livre Jaune sur la Conférence de Lausanne*, I, p. 443.
(2) *L. J.*, I, p. 444.

promesses, même jurées. Si les Turcs allaient manquer de perspicacité et d'énergie, les Alliés pourraient, tout en consentant à des concessions insignifiantes, maintenir le régime capitulaire sous une forme ou sous une autre. Les Turcs n'avaient-ils pas le droit, le devoir d'être sceptiques, incrédules et attentifs ?

L'accord, avant d'intervenir, exigera de longues et pénibles négociations. La faute en est aux Alliés. Ceux-ci se cramponnent aux derniers vestiges des Capitulations ; ils manœuvrent ; ils tergiversent. Reconnaissant le principe de l'incompatibilité des Capitulations avec l'indépendance, ils hésitent, ils refusent à en tirer les conséquences, à appliquer loyalement les conclusions qu'il comporte. Ils prétendent qu'il faut bien instituer un « régime transitoire » qui ménera la Turquie à l'affranchissement complet. Sous le couvert de ce terme trompeur, une remise de l'ancien régime est réellement projetée. Ils sont hantés par cette idée obsédante qu'il faut des garanties aux étrangers qui ont des droits acquis en Turquie. Cette attitude se comprend. Un régime de privilège qui dure cinq siècles finit par devenir le droit commun normal et nécessaire. Une concession qui s'éternise se transforme en droit absolu que l'on ne peut négliger si facilement. Ainsi, le « bazar » que tant d'écrivains illustres reprochent à ce pauvre Orient, victime de tant de préjugés, s'installe aux bords du lac Léman. Du mois d'avril 1922 jusqu'au mois de juillet 1923, les Alliés ont tâché de liquider leur « stock pourri » d'avant-guerre en exigeant au début des prix fous pour arriver, en fin de compte, à le céder gratuitement...

Les réclamations des Alliés ont passé par des étapes successives. Le régime transitoire qu'ils veulent instaurer au lieu et place des Capitulations est tout d'abord aussi exorbitant que l'ancien régime. Les Turcs se montrent irréductibles et opposent à ces propositions une fin de non-recevoir catégorique. Les Alliés cèdent de plus en plus jusqu'à ce qu'ils acceptent purement et simplement les demandes justifiées de la Turquie. Le

bon sens et l'équité triomphaient ainsi des méthodes surannées de la diplomatie du « bazar » occidental.

Nous allons suivre la genèse de la question des Capitulations, du début jusqu'à la fin des Conférences de Lausanne. Ce développement nous servira, non seulement à situer historiquement le problème, mais aussi à confirmer la thèse que nous avons esquissée sur la nature et le *leit motiv* des Capitulations.

PREMIER PROJET :

Le 28 décembre, les Alliés présentent à la délégation turque leurs premières propositions concernant le régime transitoire qui devrait remplacer les Capitulations. Tout le monde est d'accord sur le principe de la suppression des Capitulations dans leur forme primitive ; mais l'accord ne sera nullement aussi facile et unanime sur le caractère et les éléments constitutifs du régime transitoire.

Le principe dont partent les Alliés est manifestement faux et dangereux. Ils qualifient leurs propositions des « concessions » suivant le mot employé par le marquis Garroni (1). Ce terme répugne aux Turcs parce qu'il signifie l'existence d'un droit subjectif en faveur des étrangers qu'ils abandonnent gracieusement à la Turquie. La vérité est tout à fait le contraire. S'il y a concession, c'est bien de la part de la Turquie. Les ressortissants étrangers ne sont que les concessionnaires, les bénéficiaires. La concession ne peut pas être perpétuelle. Aucune puissance humaine n'est en mesure d'engager l'avenir jusqu'à l'infini. L'aliénation du pouvoir de disposition reconnu au souverain dans une société n'est possible que temporairement. L'aliénation perpétuelle est inconcevable ; elle est, en outre, incompatible avec la nature des sociétés humaines qui subissent les lois de l'évolution et du progrès. Lorsque le souverain reprend tout ou partie de ce qu'il a concédé, il ne fait qu'exercer son droit. Les étrangers bénéficiant des Capitulations ont été toujours privilégiés ; leur situation a été aussi anormale qu'exorbitante. Quand la Turquie exige la fin des Capitulations, elle ne fait que rétablir une égalité trop oubliée entre ses ressortissants et les étrangers ; ces derniers rentrent alors dans le cadre du droit commun.

(1) *L. J.*, I, p. 454.

I. — *Les privilèges fiscaux :*

Les Alliés acceptent leur suppression. Ils n'y mettent d'ailleurs aucune difficulté. Les étrangers seront désormais des contribuables. Avant, ils n'acquittaient que l'impôt foncier ; ils étaient exempts des impôts et taxes d'Etat, départementaux et municipaux. Ils constituaient des privilégiés gratuits. La concession exorbitante à laquelle ils s'attachent n'est même pas payée. Elle est plutôt une donation. Désormais, le principe de la participation des étrangers aux charges des services dont ils bénéficient, qui a été longuement méconnu, sera équitablement appliqué.

Ayant admis ce principe, les Alliés cherchent à limiter, à restreindre son application. Tout d'abord, « il faut s'inspirer, dit M. Serruys, dans son rapport du 27 janvier, du principe de l'égalité de traitement entre les étrangers et les ressortissants turcs » (1).

Nous avouons ne pas comprendre la raison de cette condition. Que la Turquie établisse le même régime fiscal pour ses sujets et les étrangers, c'est peut-être d'une bonne politique destinée à attirer les marchands voyageurs étrangers ou à ne pas les metre en état d'infériorité. Ce serait une générosité politique qui dépend du libre jugement du gouvernement ottoman. Mais que cette concession volontaire soit érigée en une règle imposée et limitative des droits de souveraineté, c'est ce qui nous étonne.

La Turquie ne devrait pas, suivant M. Serruys, imposer les étrangers plus lourdement que ses propres sujèts. Le régime fiscal, tant en quantité qu'en qualité, serait le même. En outre, aucun moyen détourné ne pourrait être employé pour favoriser les Turcs au détriment des étrangers. C'est ainsi, que le gouvernement n'aurait pas le droit de favoriser ses ressortissants par des exonérations des charges fiscales, des primes, ris-

(1) *L. J.*, I, p. 480.

tournes ou tout autre mode d'encouragement qui détruirait l'égalité fiscale établie entre eux et les étrangers. Il s'ensuit alors que si le gouvernement turc encourage ou favorise un groupe de ses sujets pour réaliser une œuvre d'intérêt national, il devrait accorder les mêmes faveurs aux étrangers. Pourquoi ? C'est peut-être parce que ces derniers acquièrent en Turquie « droit de cité » exceptionnel...

Tout Etat est en droit d'encourager ses citoyens ; il en a même le devoir impérieux. Il peut aussi décourager les efforts des étrangers, leur interdire tel ou tel genre de travail, ajouter des coefficients excessifs aux taux d'impositions les concernant, créer même des impôts spéciaux sur les personnes physiques et morales, sur leurs activités ou les produits de leurs activités. Tous les Etats modernes usent de ce droit de souveraineté et de nécessité économique. L'excès de protectionnisme dont sont victimes toutes les nations modernes n'est qu'une illustration de ce fait. Quel est l'Etat qui ne favorise pas ses citoyens dans leurs activités comemrciales, industrielles et intellectuelles ? Si, alors, ce droit est reconnu en faveur des Etats, pourquoi ne pas le reconnaître, en faveur de la Turquie, plus spécialement peut-être en sa faveur ? Les étrangers favorisés par les immunités fiscales ont réussi à dominer l'activité économique de ce pays. Ils détiennent ses meilleures sources de richesses et exploitent ses marchés les plus rémunérateurs. Ils sont, pour ainsi dire, maîtres de sa destinée économique. Est-il étonnant, dans ce cas, que la Turquie désire, après tant d'injustices, rétablir l'équilibre normal entre ses sujets et les étrangers en rendant à ceux-là la possesion et la direction des affaires économiques ? Il faut que la Turquie exonérât pendant cinq, dix siècles ses sujets et imposer doublement, triplement les étrangers pour qu'elle puisse récupérer les sommes qu'elle a perdues à cause des privilèges fiscaux et que les étrangers ont gagnées au détriment des Ottomans.

Les Alliés ne se contentent pas même de l'égalité ; ils demandent certains privilèges qui feraient échec à ce principe.

Ils veulent qu'aucun prélèvement sur le capital ne soit imposé à leurs ressortissants, même en temps de guerre (1). Leur demande comporte la réciprocité ; mais il n'en est pas moins vrai qu'elle est restrictive des pouvoirs souverains que le gouvernement turc pourra un jour exercer en faisant des prélèvements successifs sur le capital suivant sa propre conception fiscale.

Si le prélèvement sur le capital n'est pas universellement pratiqué, un jour viendra, peut-être, où il fera partie des systèmes fiscaux de tous les pays. Nous ne discutons point la question de savoir si le prélèvement est nécessaire, praticable ou non. Cela relève de la politique fiscale de chaque pays. Mais il se peut que la Turquie ait des conceptions fiscales de nature à imposer le capital. Il est inadmissible alors que les capitaux étrangers excessifs placés en Turquie soient exempts au détriment des capitaux nationaux. La réciprocité consentie par les Alliés en faveur des capitaux turcs est illusoire. C'est pour cela peut-être qu'ils l'ont proposée. Les Turcs appauvris par la guerre ne sont pas riches en capital ; ils n'ont pas non plus des capitaux énormes investis à l'étranger. L'exonération ne leur servira pas beaucoup. Au contraire, le capital étranger en Turquie est considérable. Un prélèvement même exceptionnel fournirait au Trésor turc un appoint financier qu'il ne pourrait dédaigner. Les délégués turcs finissent par accepter seulement d'exonérer les étrangers de tout emprunt forcé. C'est déjà quelque chose, mais l'accord ne se fait pas sur tous les points.

Un différend surgit en ce qui concerne les établissements religieux, scolaires et d'asistance. Les Alliés demandent pour eux l'égalité de traitement au point de vue fiscal avec les établissements similiaires turcs. La délégation ottomane admet le principe de l'égalité ; mais elle refuse d'accepter une autre demande des Alliés tendant à maintenir l'exonération doua-

(1) *L. J.*, I, p. 480

nière pour l'importation en Turquie des objets nécessaires au culte ou des matériaux et outilages destinés à l'entretien de ces établissements.

Le dernier point litigieux de la convention fiscale est sa durée. Les Alliés réclament évidemment le maximum et proposent dix ans. Les Turcs, au contraire, se contentent de cinq ans.

II. — *Le droit d'accès et d'établissement :*

Les Alliés ont fini par accepter qu'une convention séparée règle les modalités d'exercice de ce droit en s'inspirant du droit international et des usages en cours entre les Etats indépendants. Les Turcs, d'autre part, ne manifestent pas leur désir de limiter l'étendue de ce droit accordé depuis bien longtemps aux étrangers. Mais ils exigent que le gouvernement turc soit absolument libre de limiter à son gré le droit d'accès et d'établissement. C'est un pouvoir indispensable à la sauvegarde des intérêts vitaux du pays. L'Etat doit rester seul juge de l'opportunité d'admettre telle ou telle personne, tel ou tel groupe de personnes ; il doit pouvoir en limiter le nombre suivant ses besoins et ses nécessités. Laisser la porte ouverte comme au temps des Capitulations, sans contrôle, ni limite, c'est vouer le pays à être victime des perturbations économiques et des désordres moraux funestes pour son existence.

Le litige se concentre autour des trois points principaux :

1. — Les Alliés voulaient se réserver la faculté « d'examiner en détail avec la délégation turque la nature de la législation à laquelle les sociétés alliées et les institutions alliées, telles que les écoles, etc., devraient être soumises » (1). Voilà comment apparaît cette tendance de lier la question de la sup-

(1) *L. J.*, I, p. 456.

pression des Capitulations à celle de la législation intérieure de la Turquie. Nous avons fait justice de cette prétention. Elle est instinctive chez les bénéficiaires des Capitulations. A force d'avoir intervenu dans les questions intérieures turques, ils sont arrivés à croire que c'est un droit reconnu en leur faveur. Nous comprenons bien que les Etats, avant de conclure des traités de commerce et d'établissement, veuillent connaître les législations des parties contractantes. Mais ils n'ont point le droit d'intervenir pour la détermination des systèmes juridiques suivis par chaque Etat. S'ils considèrent que ces systèmes n'offrent pas les garanties désirables, ils n'ont qu'à ne pas s'engager avec les autres pays. Ils peuvent mettre en garde leurs ressortissants qui seront libres de risquer leur capitaux ou de s'établir ailleurs.

Mais faire de cet examen, de ces modifications la condition *sine qua non* d'un autre acte qui s'impose, c'est ce que nous ne pouvons admettre. La suppression des Capitulations est un fait. Le régime qui leur est substitué est celui du droit commun international. Les sociétés étrangères en Turquie sont soumises aux lois turques. Celles-ci ne sont nullement parfaites ; elles peuvent être sûrement améliorées. Mais lier leur examen par les Alliés au fait de la suppression des Capitulations nous paraît rendre tout accord impossible. Si la législation turque ne satisfait pas les désirs des sociétés étrangères, celles-ci peuvent bien aller chercher d'autres centres d'exploitation. Le gouvernement demeure seul à même d'apprécier sa législation, de la modifier, et de l'adopter aux contingences économiques de son champ d'action.

La législation turque sur les sociétés date d'ailleurs de 1867; elle est calquée sur les législations européennes. Toutes les sociétés étrangères en Turquie se sont constituées et se sont développées sous son empire. Elle a fait sa preuve. Le temps et les recherches décideront la Turquie à l'améliorer en toute liberté. Les puissances l'ont jadis acceptées au moment où la souveraineté turque n'était qu'une fiction. Pourquoi vouloir s'im-

miscer actuellement dans une question qui relève de la souveraineté turque qui s'affirme désormais réellement libre et indépendante ?

2. — La délégation turque cherche à « priver les ressortissants étrangers du droit de posséder des biens-fonds ruraux » (1). Les Alliés invoquent à l'encontre de cette prétention les droits acquis dont les étrangers bénéficient, depuis 1867, date à laquelle la propriété immobilière leur fut accordée. Mais pourquoi s'insurgent-ils contre la demande justifiée et raisonnable de la Turquie ? Même sans aucun motif, le gouvernement ottoman peut retirer l'exercice de n'importe quel droit civil sur son territoire aux ressortissants étrangers. L'octroi d'une concession ne saurait engager, nous le répétons, éternellement le souverain. Mais la demande turque s'explique très bien. La Turquie et ses habitants sont sortis appauvris de la guerre. Les capitalistes étrangers auraient été tentés d'acquérir des fonds en Turquie à des prix dérisoires. C'est alors que le gouvernement ottoman manifeste son intention de leur interdire la propriété des fonds ruraux afin de laisser la terre entre les mains de ses sujets et ne pas permettre aux étrangers d'accaparer les sources de la richesse nationale. Ainsi, il limiterait la mainmise étrangère aux grandes villes où l'activité est d'ailleurs restreinte et où les Ottomans peuvent tenir tête aux courants du dehors.

Sir Horace Rumbold s'est élevé contre un tel excès de protectionisme. Nous ne comprenons nullement la raison de l'indignation de l'honorable délégué. S'il y a un pays au monde qui n'a jamais connu ou appliqué un système protectioniste, c'est bien la Turquie. Le libéralisme économique de la vieille école anglaise n'a jamais préconisé un tel laisser-aller d'ailleurs involontaire auquel les étrangers étaient soumis sous les Capitulations. Ce libéralisme forcé a fini par détruire l'Empire otto-

(1) *L. J.*, I, p. 456.

man. Celui-ci a tout au moins le droit de se ressaisir lorsqu'on lui reconnaît un certain droit d'appréciation et d'action afin d'adapter ses actes législatifs à ses propres nécessités et conceptions économiques. Avant de reprocher à la Turquie son prétendu protectionisme, l'on devait jeter un regard sur les différents pays où sévit un véritable protectionnisme dans tous les domaines. L'indignation des Alliés aurait été soit dissipée, soit généralisée contre tous les pays et peut-être contre leurs propres pays en premier lieu.

3. — La seconde hérésie que la délégation a voulu commettre, c'est de réserver à son gouvernement le droit de limiter l'exercice de certaines professions. Le gouvernement turc entend naturellement soumettre l'exercice de toutes les professions à certaines conditions qui lui paraissent nécessaires. C'est son droit absolu, les étrangers ne peuvent que s'incliner. Certes, il leur est difficile d'obéir à un pouvoir souverain lorsqu'il est exercé par la Turquie, mais les temps ont changé et ce pays se fait désormais obéir. Parce que la Turquie n'a pas été souveraine dans le passé, parce que les étrangers ont toujours été soumis à leurs agents nationaux, ils n'arrivent pas à admettre que le gouvernement ottoman puisse aujourd'hui jouir amplement des attributs de la souveraineté. Le revirement a été si prompt que les étrangers n'ont pas eu le temps de s'adapter aux nouvelles conditions d'existence en Turquie. Mais étant forcés de le faire, il convient de se soumettre sans réticence, ni hésitation.

La délégation turque, en cherchant à soumetre l'exercice des professions à des conditions restrictives, obéit non seulement à des préoccupations de principe, mais surtout à des considérations immédiates d'utilité pratique. Les étrangers monopolisent en Orient la plupart des professions libérales, notamment celles de médecin et d'ingénieur. Ils jouissent, grâce aux Capitulations, d'un prestige qui fait ombrage aux nationaux exerçant les mêmes professions. Au moment où la Turquie est en voie de

régénération, où elle a besoin d'une élite intellectuelle indispensable aux progrès modernes et à l'éducation de la masse, n'est-elle pas fondée à réserver ces professions à ses hommes afin de les encourager et de propager l'instruction supérieure qui lui est si nécessaire ?

Les Alliés refusent cependant d'accepter « que leurs ressortissants devinssent des sujets de salles d'opérations pour les étudiants en médecine de Turquie (1). Ce n'est pas peut-être à cause de l'incompétence de ces médecins, car les facultés de médecine en Orient datent depuis bien longtemps ; l'enseignement y est complet ; les professeurs sont assez compétents ; il y en a des célébrités qui sont diplômés des facultés de l'Europe. C'est plutôt parce qu'il répugne aux Alliés que leurs sujets considérés comme supérieurs aux Orientaux fussent obligés d'avoir recours à la science de ces derniers. La thèse turque triomphera quand même, avec une légère modification. Nous verrons de quelle manière.

Mais ce qui semble effrayer les représentants alliés, c'est que la formule proposée par les Turcs permettrait « non seulement de priver les colonies, les institutions étrangères des services de leurs propres médecins, de leurs autres techniciens, mais de maintenir et d'étendre le monopole de services essentiels à des entreprises commerciales, telles que les services des allèges et celui du déchargement dans les ports » (2). Il est vrai que ce genre d'activité commerciale est plus recherché que les professions libérales ouvertes seulement à une élite restreinte. Après la guerre qui a détruit le mécanisme économique de la Turquie, qui a ruiné sa situation financière et épuisé ses richesses, la masse turque a besoin de travail. Nous savons que les étrangers techniciens et ouvriers occupent la plupart des situations disponibles et excluent les Otomans qui souffrent péniblement de la concurrence de la main-d'œuvre étrangère. C'est un mal dont souffre tout l'Orient à présent.

(1) *Le Journal des Débats*, 12 mai 1923.
(2) *L. J.*, I, p. 456.

N'est-il pas juste que certains services soient réservés aux ressortissants turcs menacés de chômage, voire de misère? Les établissements étrangers ont une tendance à n'employer en premier lieu que les travailleurs de leur nationalité. C'est un abus contre lequel le gouvernement a le droit de réagir. Ces établissements exploitent les richesses ottomanes ; il est tout à fait juste que les Ottomans aient droit de priorité pour les emplois disponibles.

III. — *Le statut personnel :*

Le statut personnel de tout étranger est, suivant les règles de droit international, régi par la loi nationale des parties. C'est un vestige de l'ancienne personnalité des lois qui est manifestement en contradiction avec le principe moderne de territorialité. Pour concilier les deux usages, le droit des gens prévoit que la loi nationale soit appliquée par les tribunaux locaux. Ce principe ne souffre point d'exception. Nul Etat n'admet qu'une loi étrangère soit appliquée sur son territoire par un tribunal étranger.

Cependant, les Alliés ont demandé que les questions de statut personnel fussent réglées par les tribunaux de la nationalité des parties intéressées siégeant en Turquie. Les juridictions consulaires subsisteraient et auraient compétence en matière d'état, de personne et de famille. La délégation turque n'a pas contesté le principe de l'application de la loi nationale. C'est une règle consacrée par le droit et les usages internationaux. La Turquie, s'y soumettant, entend toutefois appliquer ce droit et ces usages sans aucune dérogation. Ainsi demande-t-elle que la loi nationale soit appliquée par les tribunaux ottomans. En réclamant ce droit, la Turquie ne fait que respecter les usages des nations indépendantes.

L'institution des tribunaux consulaires est tenue en horreur par tous ceux qui ont subi sa servitude néfaste. L'attitude de la Turquie à leur égard est motivée par la crainte de les voir

s'attribuer une compétence plus étendue. C'est pour cela qu'elle n'en veut en aucune façon. Cet argument, riposte Sir Horace Rumbold, « n'est pas de nature à flatter leur sentiment de l'honnêteté » (1). C'est possible, mais l'on ne peut pas empêcher les délégués turcs de se souvenir du passé et de se rappeler l'usage abusif, exorbitant fait par les bénéficiaires des clauses primitives des Capitulations, de l'interprétation extentive qu'ont reçue des stipulations émises dans des circonstances spéciales et qui devaient aussitôt disparaître, mais qui ont subsisté malgré tout. Ce passé ne confirme point le prétendu sentiment d'honnêteté qu'invoquent les Alliés en faveur de leurs juridictions consulaires.

La délégation turque a eu le courage de résister au rétablissement de quoi que ce soit de ces juridictions. Elles auraient recommencé leur rôle d'antan au détriment de l'avenir et du progrès des pays d'Orient. Le seul moyen de supprimer le mal, c'est de supprimer totalement sa cause. Les Alliés, d'autre part, refusent de soumettre l'appréciation de leur statut personnel aux tribunaux ottomans. Il est facile d'en deviner le motif. Le statut personnel turc est régi par la loi religieuse et comprend un système de mariage, de divorce et de succession que les pays ocidentaux n'admettent pas. Il paraît ainsi difficile aux Alliés de laisser juger leurs questions d'état et de famile par des magistrats qui ont une mentalité et une conception juridique et sociale différentes des leurs.

Nous ne pouvons que reconnaître le bien-fondé de cette appréhension. Dans l'état actuel du système juridique ottoman, le statut personnel est régi par les lois religieuses de chaque communauté et les tribunaux ottomans ne semblent pas bien désignés pour connaître de ces litiges. Lorsque le statut personnel sera sécularisé, — nous en avons signalé les premiers efforts — les lois nationales des parties pourront être appliquées par les tribunaux ottomans.

(1) *L. J.*, I, p. 456.

Alors, que faire ? Rétablir les juridictions consulaires en matière personnelle ? Jamais, disent les Turcs. Et ils proposent que les lois nationales soient appliquées par des tribunaux siégeant hors du territoire ottoman.

« La délégation turque, fait remarquer Ismet Pacha, serait fondée à réclamer que toutes les questions touchant les étrangers fussent exclusivement réservées aux juridictions turques : elle témoigne cependant de son esprit de conciliation en admettant que leur statut familial... soit jugé par leurs tribunaux nationaux se trouvant sur les territoires des puissances dont relèvent ces étrangers. » (1).

IV. — *Le régime judiciaire :*

Ce n'est pas sur les questions précédentes que la commission a échoué ; c'est sur la question du régime judiciaire à appliquer aux étrangers dans les affaires autres que celles du statut personnel.

Les Alliés sont disposés à abandonner le vieux système judiciaire des juridictions consulaires, des tribunaux mixtes et de l'assistance drogmanale. Les tribunaux ottomans seraient compétents pour connaître de tout litige entre les étrangers quelle que soit leur nationalité ou leur qualité dans le procès. Cette concession est cependant soumise à une condition relative à la composition des tribunaux ottomans. Ceux-ci seraient composésé non seulement des juges ottomans, mais aussi des magistrats étrangers choisis par le gouvernement ottoman sur une liste que dresserait la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye.

Les magistrats adjoints aux juridictions ottomanes deviendraient des fonctionnaires turcs, et seraient soumis au statut fixé par les lois du pays, et au pouvoir réglementaire et disciplinaire des autorités hiérarchiques. Ces magistrats étrangers se-

(1) *L. J.*, I, p. 473.

raient en majorité dans les tribunaux otomans. Ils auraient le droit de lancer de mandats d'arrêt et d'amener pour les affaires de leur compétence. Ils feraient partie, en outre, d'une commission formée par le gouvernement ottoman et chargé d'élaborer un projet de réforme de la justice turque.

C'est le régime que les Alliés proposaient pour la période transitoire qui leur paraissait être nécessaire, étant donné l'état présent de la législation turque et le niveau présent de la magistrature turque.

Ces propositions ont été esquissées dans un questionnaire remis à la délégation turque le 13 décembre. « Celle-ci, dit Sir Horace Rumbold, n'a même pas daigné répondre par écrit ; elle a refusé d'admettre les propositions alliées qu'elle qu'en fût la forme. » (1).

Ismet Pacha, contestant la nécessité d'une période transitoire, dit : « Dans toutes les questions financières, économiques et judiciaires, on parle toujours de la nécessité d'une période transitoire. Nous nous voyons dans l'obligation de déclarer publiquement en nous adressant à l'opinion publique mondiale, que toutes les propositions relatives à l'établissement d'une telle période, pour l'une quelconque des questions susmentionnées, sont pires que le régime ancien, dont la flagrante injustice n'est plus niée par personne, et qu'elles contiennent des clauses encore plus incompatibes avec la souveraineté de l'Etat turc. » (2.)

Le chef de la délégation turque apprécie en ces termes la proposition des Alliés : « La délégation turque s'est vraiment étonnée de se trouver en présence d'une pareille proposition, qui tend à instituer un régime manifestement incompatible avec l'indépendance et la souveraineté de la Turquie et sa surprise a été d'autant plus grande de constater que les restrictions auxquelles sa souveraineté aurait été soumises, seraient d'une portée beaucoup plus étendue que celles qui résultaient des

(1) *L. J.*, I, p. 457.
(2) *L. J.*, I, p. 461.

Capitulations dont l'injustice est généralement admise. » (1).

En effet, l'exercice de la justice étant un des attributs essentiels de la souveraineté, toute immixtion, quelle que soit sa nature, toute ingérance dans l'application des lois, et dans l'organisation des tribunaux et toute restriction à la nomination des magistrats, sont autant d'atteintes à la souveraineé qu'aucun Etat ne pourrait admettre.

L'obligation pour le gouvernement turc de recruter des magistrats étrangers sur une liste présentée par un organisme international, alors même que ces magistrats exerceraient leurs fonctions au nom de l'Etat turc, et seraient rétribués par lui, n'en constituerait pas moins une atteinte grave à la souveraineté territoriale.

Cependant, ces arguments n'ont pas eu le don d'agréer à Lord Curzon. Il reproche à Ismet Pacha de répéter « à satiété le vieil argument relatif à la diminution de la souveraineté turque. La Turquie devrait se rendre compte qu'il n'y a pas dans le monde que la souveraineté turque, chaque délégation à la Conférence représente une souveraineté indépendante aussi importante et aussi jalouse de ses privilèges et de ses droits que la Turquie ; pourtant, aucun des résultats représentés ne soulève d'objection du fait que des juges étrangers soient invités de temps en temps à se prononcer sur des affaires qu'affectent leur souveraineté » et il demande constamment à Ismet Pacha « de renoncer à cet argument et de reléguer dans un coin d'où il ne sortira plus ce fantôme de souveraineté auquel aucun des Etats représentés à la Conférence n'a l'intention de porter atteinte.

Décidément, ces « fantômes de souveraineté » font peur à Lord Curzon. Il a dû penser en répondant à Ismet Pacha, à tous ces « fantômes » qui sortent de l'Irlande, de l'Egypte, de l'Irak, de la Palestine et des Indes et aussi de la Turquie, pour abattre la souveraineté de son pays, qui étant trop réelle,

(1) *L. J.*, I, p. 465.

trop puissante, abuse de la force et de la carence des « fantômes ». Si les grandes puissances confinaient l'exercice de leurs souverainetés aux limites réservées à elles sans chercher à dominer, les autres nations n'auraient pas toujours invoqué les droits souverains dont elles sont injustement dépourvues.

S'il y a un pays qui a le droit de se méfier, c'est bien la Turquie. Depuis qu'elle fait partie du concert international, depuis qu'elle devait jouir de son indépendance, elle a été toujours condamnée, par l'extension des souverainetés étrangères, jusqu'au cœur même de son empire, à subir une servitude qui a détruit sa propre souveraineté. Si les Capitulations sont possibles, nous savons que c'est seulement au détriment de la souveraineté locale. Ni les constructions juridiques, ni les promesses ne peuvent changer la vérité. Les Turcs ont ainsi le devoir de se méfier des assurances diplomatiques.

Est-il possible de rapprocher l'arbitrage du système des tribunaux mixtes ? Nous ne sommes pas de ceux qui prétendent que la souveraineté dont jouit les Etats modernes est absolue. Certaines restrictions résultant de la vie internationale, de l'interdépendance universelle sont opposées à l'exercice de la souveraineté extérieure. Mais il est faux de prétendre dans l'état actuel des rapports internationaux qu'un Etat indépendant tolérerait en quoi que ce soit l'ingérance étrangère dans son système de tribunaux intérieurs. Toute tentative d'immixtion peut être considérée comme une provocation. L'arbitrage est un de ces éléments qui diminue de l'absolutisme de la souveraineté nationale. Il tend à soumettre les rapports des Etats à un régime de droit, de juridiction. Mais son étendue est bien limitée. Les Etats l'acceptent quelques fois pour des conflits d'importance secondaire ; pour des conflits dont le caractère international et étranger aux lois du pays permet ce genre de procédure. Mais nous n'avons jamais rencontré un système d'arbitrage constitué à l'intérieur d'un pays pour régler les litiges de droit commun entre les particuliers. Nous sommes

convaincus que tous les Etats indépendants refuseraient à adhérer à un tel système.

La proposition des Alliés est, en effet, de toute autre nature. Elle tend à introduire dans les tribunaux ottomans des magistrats étrangers pour rendre la justice dans les litiges qui intéressent les étrangers. Il n'est pas douteux qu'un tel régime soit en contradiction avec les droits de tout Etat indépendant.

Ismet Pacha repousse d'ailleurs l'idée même de la période transitoire. « La délégation turque, dit-il, croit devoir répéter que le code civil turc, quelles que soient les sources, n'a nullement un caractère religieux. Il est d'ailleurs constant que les lois ne doivent pas être appréciées suivant leurs sources, mais d'après leur contenu et leur concordance avec les besoins des sociétés auxquelles elles s'appliquent. Tout en faisant abstraction de vastes pays gouvernés par des lois non écrites qui ont leur origine dans les diverses institutions de la vie sociale des différentes époques, point n'est besoin de dire que bien des codes des pays d'Occident ont leur source dans les coutums et le droit canonique. »

On a insinué que les Turcs eux-mêmes ne sont pas contents de leurs lois et justice. « Les Turcs, dit Ismet Pacha, sont certainement aussi contents de leurs lois et de leur administration que les autres nations le sont des leurs. Il n'y a pas de raison pour que les étrangers résidant dans un pays exigent plus de garanties et de privilèges que les indigènes. La garantie la plus efficace qui se puisse concevoir réside dans le caractère simple, équitable et rationnel des lois communes aux nationaux et aux étrangers. Ces derniers ne se sentiront jamais en complète sécurité ; ils n'auront jamais le respect voulu pour les autorités locales, tant qu'ils compteront sur le recours aux autorités et aux juges étrangers. Par contre, s'ils sont assujettis à un régime de droit commun avec les indigènes, ils finiront par comprendre que la meilleure des sécurités réside dans l'uniformité des lois,

et que leur activité dans tous les domaines en sera d'autant facilitée. » (1).

Les Alliés soutenaient que ce projet était très modéré et renfermait même des concessions par rapport au régime antérieur. Un examen comparatif des deux régimes suffit cependant à montrer que cette affirmation est tout à fait inexacte. Le régime des tribunaux mixtes prévus par le projet des Alliés est plus exorbitant encore que le régime capitulaire.

Sous l'ancien régime, les affaires pénales, les actions immobilières, de bail, de location étaient de la compétence des tribunaux otomans composés exclusivement des magistrats turcs. Les affaires immobilières étaient liquidées sans aucune assistance drogmanale. A ce point de vue, les juridictions turques étaient relativement souveraines. Or, le projet des Alliés soumettrait ces affaires à des tribunaux mixtes. Est-ce une amélioration ? Evidemment non.

Les affaires civiles et commerciales entre Ottomans et étrangers étaient sous les Capitulations de la compétence des tribunaux mixtes, où l'élément turc était en majorité. Le projet des Alliés conférerait cette majorité aux magistrats étrangers.

Les assesseurs étrangers siégeaient avant la guerre seulement dans les tribunaux de première instance. Les Cours d'appel et la Cour de cassation étaient entièrement composées des magistrats ottomans. Or, voici que les juges étrangers seraient appelés à siéger aussi en majorité dans les juridictions supérieures.

De même, les mandats d'arrêt et d'amener étaient lancés par des magistrats turcs ; désormais, ils le seraient par des magistrats étrangers.

Voilà le régime transitoire que les Alliés proposaient aux Turcs, en remplacement des Capitulations. L'on comprend maintenant que la délégation turque n'ait point daigné y répondre par écrit. Les délégués turcs savaient trop bien ce qu'un

(1) *L. J.*, I, p. 477.

tel régime contient de dangereux pour leurs pays ; ils refusaient catégoriquement de le discuter.

Ce que les Turcs ont rejeté sera imposé à la Syrie, au Liban et à la Palestine, par les puissances mandataires. Pour une fois dans l'histoire de la Turquie, celle-ci aura la chance d'être mieux traitée que les provinces détachées d'elle. Nous regrettons pour notre part que ce retour à la justice normale ait été pratiqué au détriment des Régions Arabes qui méritaient cependant un meilleur traitement. C'est ainsi que sont récompensées les bonnes volontés trop dociles, trop naïves...

DEUXIEME PROJET

Les Alliés ne s'attendaient nullement à une telle intransigeance de la part des délégués turcs. L'homme malade était très bien portant. Malgré les démarches faites par les représentants des grandes puissances auprès de la délégation turque, celle-ci s'obstinait dans son refus catégorique. Elle ne pouvait d'ailleurs céder sur ce terrain sans compromettre la cause nationale dont elle avait la charge. Mais les Alliés, voulant aboutir, marchandaient ; ils savaient qu'ils n'arriveraient pas à convaincre leurs adversires trop avertis par le passé et grisés par leurs victoires militaires récentes. Et le 27 janvier ils présentent de nouvelles propositions.

« Tenant compte, dit le marquis Garroni, des objections que la première proposition a rencontrée de la part de la délégation turque, les Alliés se sont évertués à trouver une solution de nature à ménager toutes les susceptibilités du gouvernement turc. » (1). Nous verrons qu'ils n'y ont point réussi, parce qu'ils cherchent toujours à concilier deux points de vue qui s'excluent.

La proposition nouvelle consiste dans la formation d'une commission composée de cinq membres nommés directement par le gouvernement ottoman, dont deux choisis parmi les fonctionnaires de la justice turque et trois parmi les juges titulaires et suppléants de la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye.

Cette commission présenterait au gouvernement turc une liste des candidats parmi lesquels il devrait choisir les conseillers légistes qui seraient attachés au ministère de la Justice. Ces conseillers auraient deux fonctions à remplir : d'abord, proposer les réformes qu'ils jugeraient nécessaires à apporter à la

(1) *L. J.*, I, p. 479.

législation et à l'organisation judiciaire en Turquie ; surveiller le fonctionnement de la justice turque en ce qui concerne les étrangers et signaler les abus aux gouvernements intéressés ; et puis, être affectés au service des tribunaux à Constantinople, à Smyrne, à Samsoun et à Adana. Lorsque le tribunal civil connaîtrait d'un procès dans lequel est impliqué un étranger, un seul conseiller siégerait au tribunal. Une concession est ici faite à la Turquie. La majorité dans ces juridictions de première instance serait en faveur de ses magistrats.

Mais les Cours d'appel seraient composées en majorité des conseillers étrangers. Dans les grandes villes, les mandats d'amener et d'arrêter, ainsi que les mandats ordonnant les visites domiciliaires, ne seraient décernés contre les étrangers que sur le visa d'un de ces conseillers. Ce qui revient à dire que c'est le conseiller étranger qui lancerait effectivement les mandats.

La seule modification raisonnable que les Alliés apportaient à leur projet est celle relative aux affaires immobilières. Ils ne pouvaient vraiment ne pas céder sur ce point. Depuis le 2 sefer 1284 (1867), les tribunaux ottomans ont une compétence absolue à l'égard des étrangers, en ce qui concerne les affaires immobilières. Les Alliés acceptent aussi que les affaires civiles dont la valeur ne dépasse pas 50 livres turques resteraient comme auparavant de la compétence des juridictions ottomanes.

Ce projet ne diffère pas sensiblement du premier. Son principe fondamental, l'adjonction des magistrats étrangers aux tribunaux ottomans, reste le même. Il est vrai que la majorité n'est plus requise dans les tribunaux de première instance. Mais il n'en est pas moins vrai que le principe de l'adjonction subsiste ; et c'est lui qui importe.

Les Alliés ne croyaient pas pouvoir renoncer à la majorité dans les Cours d'appel. Cette prétention est vraiment singulière. Si une juridiction doit inspirer la confiance, c'est bien la juridiction d'appel qui présente d'habitude plus de garanties

professionnelles que les juridictions inférieures. Les conseillers qui la composent sont d'un grade assez élevé dans la hiérarchie de la magistrature. La confiance que les Alliés montrent à l'égard des tribunaux est plus appropriée en ce qui concerne les cours. Il est vrai que la logique n'a jamais inspiré les projets des Alliés qui sont opportunistes au plus haut degré.

TROISIEME PROJET

(*Formule Montagna*)

La Conférence se trouvait menacée de rupture. La question des Capitulations était bien « la pierre d'achoppement » de la Conférence. Tous les efforts tendant à rétablir la paix en Orient allaient échouer au moment où l'espoir d'un accord était à son comble. Si les Alliés avaient adopté, dès le début, la seule attitude qui convenait, qu'il fallait adopter, ces difficultés n'auraient pas surgi. Leurs projets renfermaient des stipulations que la délégation turque ne pouvait accepter, pas même discuter sans courir le risque d'être accusé de forfaiture par son gouvernement et par le peuple turc qui exigeaient non seulement le respect d'une souveraineté légalement proclamée, mais aussi doté de tous ses attributs.

Le 4 février, au moment même où les délégations s'apprêtaient à quitter Lauanne, où tout allait s'écrouler faute de bonne volonté et de bon sens, les Alliés présentent aux Turcs un projet nouveau sensiblement amélioré.

Toute idée d'adjonction des magistrats étrangers aux juridictions ottomanes est définitivement abandonnée. Le gouvernement ottoman prendrait à son service des conseillers légistes choisis sur une liste dressée par la Cour Permanente de La Haye. Ces conseillers seraient attachés au ministère de la Justice et participeraient aux travaux de commissions des réformes législatives et judiciaires. La délégation turque accepte d'engager des conseillers étrangers, mais demande qu'ils fussent choisis parmi les jurisconsultes ressortissants des pays n'ayant pas participé à la guerre de 1914-1918. Cette réserve est capitale ; elle excluerait les grandes puissances de ce nouveau champ d'activité en Turquie.

Ils seraient, en outre, affectés aux circonscriptions judiciai-

res des Cours d'appel de Constantinople, de Smyrne et des tribunaux de première instance de Samsoun et d'Adana. La délégation turque refuse d'affecter les conseillers aux services de ces dernières juridictions.

Ils auraient pour mission de signaler au ministre de la Justice turque tous les abus auxquels pourraient donner lieu soit l'application de la loi, soit l'administration de la justice, soit l'exécution des peines ; et surtout de requérir que des actions, appels ou pourvois en cassation, ou en revision, soient introduits par le ministère public contre les actes ou décisions judiciaires qu'ils ne jugeraient pas conformes au droit. Le contre-projet turc ne reconaît pas aux conseillers ce pouvoir de réquisition. Il estime que ce n'est pas leur rôle. Ils n'auraient qu'à signaler les abus aux autorités turques, lesquelles feraient le nécessaire pour assurer la stricte observation de la législation ottomane.

Toutes les visites domiciliaires, perquisitions ou arrestations, sauf dans le cas de flagrant délit, seraient pratiqués d'accord avec les conseillers. La délgation turque refusait d'incorporer cette clause dans le projet, estimant qu'elle est de nature à rstreindre le pouvoir des autorités turques, et entraver la bonne marche de la justice.

Dans les matières correctionnelles et criminelles, la mise en liberté provisoire sous caution devra toujours être prononcée, à moins que la sécurité publique n'en puisse être compromise. La délégation turque ajoute une autre condition : « A moins que la mise en liberté provisoire n'entravât la bonne marche de l'instruction de l'affaire. » Il est difficile d'expliquer la raison d'être de cette deuxième condition autrement que par l'excès de scrupule légitime qui anime les délégués turcs. La bonne marche de l'instruction est incontestablement un élément essentiel de l'ordre public. Les Turcs cherchaient visiblement à rendre les clauses aussi explicites, aussi précises que possible, afin de ne jamais permettre un abus quelconque d'interpréta-

tion et de s'assurer que les droits et les devoirs de chacun sont bien déterminés pour l'avenir.

Ce projet, connu sous le nom de « Formule Montagna », fut rejeté le 4 février par la délégation turque, à cause des différences que nous venons de signaler et que les Alliés ne voulaient pas prendre en considération. Toutes les démarches faites par les délégués français et italiens furent inutiles. Les négociations étaient sinon rompues, tout au moins suspendues *sine die*.

Le 23 avril, la deuxième Conférence de Lausanne reprit les négociations suspendues. Les délégations alliées accusaient certaines modifications dans leur composition. Ets-ce la raison pour laquelle les difficultés allaient s'aplanir ? La question des personnes n'est pas négligeable dans le succès des pourparlers particulièrement si les négociateurs saisissent la portée des problèmes à débattre, connaissent la mentalité et l'état d'esprit des autres parties et sont animés du désir d'aboutir.

Au début de la Conférence, un petit incident menaçait à nouveau les négociations. Les Alliés, constatant que la délégation turque n'avait pas accepté la « proposition Montagna », voulaient revenir sur une de ces clauses qui prévoyait que les visites domiciliaires seraient « effectuées d'accord avec les conseillers ». Les Alliés demandaient que ces visites fussent précédées d'une autorisation des conseillers.

La délégation turque n'avait pas, il est vrai, accepté la première formule, comment pouvait-elle accepter la seconde plus restrictive encore des droits de son pays ? Tout ce qu'elle accordait, c'était que les conseillers seraient avisés après les visites et perquisitions.

La période des controverses était ainsi terminée. Il n'y avait plus qu'à choisir entre la rupture et les demandes turques. L'entente était virtuellement faite lorsque les Alliés se montraient décidés à continuer les négociations.

Les demandes turques présentées dès le début de la Conférence sont enfin adoptées par les Alliés et enregistrées dans le Traité de paix et les accords séparés.

CHAPITRE IX

LE TRAITÉ ET LES ACCORDS DE LAUSANNE

Le statut de l'étranger en Turquie est désormais régi par le traité du 24 juillet 1923 et les accords séparés conclus à la même date, conformément au désir exprimé par la délégation turque. Ce sont des conventions d'établissement et de commerce comme celles que les puissances ont l'habitude de conclure entre elles, afin de préciser la situation juridique qui devra être faite dans chacun des pays cosignataires aux ressortissants de l'autre. Le principe qui domine et le Traité et les Accords découle du droit international lui-même. Après avoir constaté l'abrogation du régime des Capitulations, les conventions s'efforcent d'appliquer le droit commun en vogue entre les nations indépendantes.

La souveraineté turque en est sortie intacte ; son indépendance vraiment respectée. Ce n'est pas seulement *de jure*, mais aussi et surtout *de facto*. La Turquie s'est engagée par son propre consentement, en toute liberté, sans aucune pression étrangère.

Le triomphe de ce principe aura été un succès non seulement pour la logique, le bon sens et l'équité, mais pour le droit international lui-même. Celui-ci ne souffrira plus de l'existence tout au moins en Turquie, des situations anormales, irrationnelles créées par des intérêts égoïstes et insensés au détriment de la justice internationale.

Les denis de justice dont sont victimes les nations font beaucoup plus que toute catastrophe, que toute guerre pour empêcher le progrès dans la construction du système juridique international. En rendant à la Turquie sa véritable souveraineté, les actes de Lausanne auront contribué dans une très large mesure à l'apaisement général et à la sauvegarde des princi-

pes méconnus pendant tant de siècles. La Turquie nouvelle peut, d'ores et déjà, prétendre qu'elle jouit dans le concert international de toutes les prérogatives des Etats réellement indépendants. La consécration de ces principes n'a pas été faite sans difficultés. Elle ne s'est pas faite non plus sans soulever les mécontentements des anciens privilégiés qui sont consternés à l'idée qu'ils ne pourront plus jouir en Orient des facilités de jadis. Cependant, malgré les hésitations, les écueils et les protestations, le vrai, le rationnel, le juste, a enfin triomphé. Et sa victoire a été éclatante. Nous allons le voir.

I. — *La question de l'abrogation des Capitulations :*

Le Traité de Lausanne contient un seul article concernant les Capitulations. C'est l'article 28 qui stipule que « les hautes parties contractantes déclarent, chacune en ce qui la concerne, l'abolition des Capitulations en Turquie à tous les points de vue ».

La rédaction de cet article est d'une habileté diplomatique très singulière. Il en résulte que les Capitulations sont abrogées. Soit, mais à quelle date ? La question n'a pas été tranchée par le négociateurs de Lausanne. Ne pouvant pas se mettre d'accord, ils ont préféré écarter tout simplement la question de principe.

La Turquie a, en effet, abrogé les Capitulations en 1914. Elle considère cette abrogation comme légitime. Les Capitulations, pour elle, n'existent plus au moment de la Conférence de Lausanne. A son point de vue, le Traité définitif doit simplement enregistrer cette abrogation qui daterait alors de 1914.

Les Alliés, au contraire, considèrent l'abrogation de 1914 comme nulle et non avenue. Pour eux, les Capitulations n'étaient pas même suspendues et devaient à la fin de la guerre être rétablies *de plano*. Le Traité doit alors, soutiennent-ils,

abroger les Capitulations. Et cette abrogation daterait de la date de la signature du Traité.

Cette controverse n'a pas seulement un intérêt juridique ; elle a une portée pratique considérable. De sa solution dépend, en effet, la solution des deux problèmes : la validité des jugements consulaires, et l'exigibilité des impôts à partir de 1914.

Si l'abrogation date de 1914 comme le prétendent les Turcs, tous les jugements consulaires rendus en 1914 seraient nuls, et les impôts perçus resteraient acquis au Trésor turc ; les étrangers qui ne les ont pas payés seraient tenus à en rembourser le montant.

D'autre part, si l'abrogation date seulement de 1923, les jugements seraient valides et les sommes perçues par le gouvernement ottoman devraient être restituées aux ressortissants étrangers.

Cette différence d'attitude s'est manifestée dans les projets des deux parties. Le dernier projet des Alliés, en date du 4 février 1923, stipule dans son article 26 que « les hautes parties contractantes sont d'accord pour abroger les Capitulations... » Tandis que le contre-projet turc déclare « les Capitulations complètement abrogées ».

Les négociateurs, pour ne pas se placer dans une impasse dont la sortie n'aurait pas été heureuse, ont préféré se débarrasser de la question de principe en la négligeant. Ils ont rédigé l'article 28 de telle manière que tout en renfermant le fait de l'abrogation, il ne trahit point l'opinion de l'une des parties et ne tranche pas la question de la date. Quant à la solution à odnner aux questions auxiliaires, le seul moyen d'aboutir était de chercher un compromis en dehors du principe. « C'est dans doute, dit M. le Professeur A. Mestre, fort habile et peut-être nécessaire au point de vue diplomatique, ce n'est ni heureux, ni pratique au point de vue juridique. » (1).

(1) *Les Etrangers en Turquie*, p. 17.

a. — *Les jugements consulaires :*

Pendant la guerre, les juridictions consulaires n'ont pas fonctionné en Turquie. C'est seulement à partir de 1918 que les tribunaux étrangers avaient été rétablis dans les régions soumises à l'occupation militaire des Alliés. Les Hauts-Commissaires avaient aussi institué, le 8 décembre 1921, une commission judiciaire à Constantinople pour trancher les litiges requérant célérité. Quel est le sort des jugements et des arrêts rendus soit par les juridictions consulaires rétablies, soit par les commissions, soit par les autorités alliées ? Il n'y avait en réalité qu'une seule solution commandée par les circonstances exceptionnelles de l'après-guerre et de l'occupation militaire. En droit, il n'est pas douteux que toutes ces décisions, et tous ces arrêts en matière judiciaire, doivent être réputés nuls, parce que les organes qui les ont rendus n'étaient investis d'aucune compétence légale à cet effet et parce qu'ils ont été rendus contrairement au droit commun que les armées d'occupation avaient le devoir de respecter en Turquie.

Mais ces décisions avaient été prises depuis bien longtemps. Sur leur foi, des situations se sont établies. Le fait de contester leur validité eût troublé ces situations acquises et engendré des litiges aussi scabreux qu'inutiles. Il fallait mieux alors, pour confirmer l'état de paix qui a commencé à régner dans le pays, s'accommoder du *statu quo,* réputer acquis et les jugements et les perceptions d'impôts et ainsi clore le passé. C'est ce qu'a stipulé l'article 138 du Traité de Lausanne. Toutefois, si un particulier a subi un dommage en raison d'une décision émanant des juridictions fonctionnant à cette époque, sa réclamation sera, d'après l'article 138 *in fine*, soumise à l'examen du Tribunal mixte qui pourra, s'il y a lieu, imposer le payement d'une indemnité et même ordonner une restitution. L'on voit que ces réclamations contre des décisions prises par des organismes étrangers en Turquie sont soustraites à l'appréciation des juridictions territoriales. On a préféré les

soumettre au Tribunal arbitral mixte institué par la section V du Traité de Lausanne, entre la Turquie et chacune des puissances. Ces tribunaux, siégeant à Constantinople, sont composés de deux représentants des gouvernements respectifs, qui choisiront le président. En cas de désaccord, le président de la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye désignera le président parmi les ressortissants des puissances demeurées neutres pendant la guerre. Le Tribunal est guide, suivant l'article 85, par la « justice, l'équité et la bonne foi » ; ces décisions sont d'ailleurs définitives.

b. — *L'exigibilité des impôts :*

La situation des étrangers au point de vue fiscal, depuis 1914, est vraiment très complexe. Le gouvernement ottoman, ayant aboli les Capitulations, exigeait des étrangers le paiement des impôts acquittés par ses ressortissants. Les étrangers qui se trouvaient pendant et après la guerre en Turquie payaient docilement parce qu'ils y étaient forcés. Mais ceux qui avaient quitté la Turquie au début de la guerre ou qui avaient été placés après l'armistice sous l'occupation militaire alliée échappaient à toute imposition fiscale. La date de l'abrogation n'ayant pas été fixée, comment résoudre ce problème dont la solution dépend de celle de la question du principe- Le Traité renferme une solution étonnante, empreinte de l'esprit de compromis qui animait les négociateurs. L'article 69 stipule en effet :

1° — D'une part les sommes encaissées antérieurement au 15 mai 1923 seront réputées acquises au Trésor turc. Les étrangers ne pourront exercer aucun recours en ce qui les concerne. Cette solution signifie bien que l'abrogation date de 1914 et que les actes faits en vertu de cette abrogation sont légitimes. Nous croyons que cette solution renferme une reconnaissance tacite de la part des Alliés de la légitimité

de la suppression unilatérale. Si les Alliés la considéraient comme nulle, ils devaient exiger du Trésor turc le remboursement des sommes indûment encaissées. Cependant, il ne faut pas exagérer la portée théorique des clauses de compromis. Il est possible d'ailleurs que les Alliés, tout en conservant leur opinion sur le principe, aient voulu transiger sur la question matérielle afin de faciliter les négociations.

2° — D'autre part, le gouvernement turc ne pourra percevoir aucun impôt, taxe ou surtaxe, au titre des exercices antérieurs à l'exercice 1922-1923. Les sommes qu'il aurait perçues après le 15 mai 1923 au titre de ces exercices devraient être restituées aux ayants droit dès la mise en vigueur du Traité. C'est ce qui revient à dire que les étrangers qui n'ont pas payé avant le 15 mai 1923 ne paieront jamais. Etrange manière d'encourager les défaillants, les retardataires.

Que la solution prévue par l'article 69 soit la meilleure au point de vue politique, c'est possible. Mais il est impossible de ne pas constater qu'elle s'éloigne trop des règles de justice qui doivent inspirer le règlement des conflits. Les étrangers qui ont acquitté les impôts qu'exigeait le gouvernement ottoman, ceux qui ont rempli honorablement, loyalement leur devoir sont moins bien traités que ceux qui se soucient peu de leurs obligations et qui ne manquent jamais une occasion pour s'en affranchir même illégalement. La répartition des charges est ainsi inégale entre les deux classes d'étrangers. Il fallait en toute justice effectuer une péréquation plus équitable entre tous les étrangers, afin que chacun d'eux supporte une partie des sommes exigées par le gouvernement ottoman.

Les réclamations auxquelles pourra donner lieu l'application de l'article 69 devront être soumises aux autorités compétentes en Turquie. Si un accord n'intervient pas, dans le délai de six mois, entre les autorités et les intéressés, les demandes devront être introduites auprès du Tribunal arbitral mixte dans le délai de douze mois à partir de la mise en vigueur du Traité

de paix. Les étrangers qui auraient été imposés ou qui auraient payé après le 15 mai 1923 au titre des exercices antérieurs à l'exercice de 1922-23 pourraient formuler une demande en décarge ou en restitution d'abord auprès des autorités compétentes en Turquie, et puis et seulement en cas de désaccord, auprès du Tribunal arbitral.

II. — *Les conditions d'accès et d'établissement :*

Ces conditions sont contenues dans une Convention signée le 24 juillet 1923, laquelle s'inspire du droit commun international et des usages établis entre les puissances modernes.

La liberté d'accès du territoire turc est entièrement reconnue aux étrangers. Ils continueront « à aller et venir par mer et par terre », comme on disait au temps des Capitulations. Cependant, cette liberté ne s'exerce que grâce au consentement de la souveraineté territoriale et dans les limites fixées discrétionnairement par elle. Désormais, elle pourra édicter en toute liberté des lois d'immigration suivant les nécessités du pays. La Turquie, forcée dans le passé à donner une hospitalité exemplaire aux étrangers, n'arrivera jamais à atteindre le degré de protectionnisme pratiqué par certaines puissances. Elle ne paraît pas, en outre, animée de ces haines de races ou de religion qui font que certaines puissances, et des plus civilisées, ferment les portes de leurs pays en face de ceux-ci et de ceux-là.

Certes, la Turquie pourra, quand elle le voudra, édicter des mesures semblables. C'est son droit ; personne ne pourra s'y opopser. Mais il est intéressant de noter, dès le début, les marques de bienveillance relative qu'elle n'a pas manqué de prodiguer.

Le gouvernement japonais s'est inquiété des dispositions de l'article 2 de la convention d'établissement, relatives à l'immigration. Son représentant à Lausanne provoquant une assurance d'Ismet Pacha reçoit la lettre suivante en date du

24 juillet 1923. « Cette disposition, dit-il, ne saurait être interprétée comme pouvant autoriser d'une manière quelconque, au préjudice des sujets japonais et en faveur des ressortissants des autres Etats des destructions fondées sur des considérations de race. » Cette lettre prend une signification particulière au moment où les Japonais sont victimes des mesures xénophobes dans des pays prétendus civilisés et n'ayant jamais été soumis à la servitude capitulaire.

Les étrangers admis en Turquie jouiront de la protection des lois territoriales et pourront avoir recours aux services des agents publics pour asurer la sécurité de leurs personnes, de leurs biens et de leurs droits. C'est l'égalité des étrangers et des citoyens en ce qui concerne les droits fondamentaux dont le bénéfice doit être reconnu à toute personne.

Ils peuvent acquérir des biens mobiliers et immobiliers en se conformant aux lois et règlements du pays. Aucune restriction n'est imposée, à l'exercice de leur droit de propriété. Ils peuvent aliéner leurs biens, en disposer par donation, testament ou de toute autre manière ; et entrer en possession de ces biens par les mêmes moyens. Ceci n'empêchera point le gouvernement ottoman de restreindre l'exercice du droit de priété ou de limiter son étendue. La délégation turque a voulu empêcher les étrangers d'acquérir des fonds ruraux. La réserve n'a pas été maintenue dans le texte définitif. Mais il n'est pas douteux qu'elle est incluse dans la formule générale « conformément aux lois et règlements du pays » stipulée par l'article 3 de la Convention.

Les étrangers ont toujours eu le privilège de s'adonner à tous les genres de travail, à toutes les professions. Ayant reçu une certaine préparation chez eux, ils n'avaient qu'à se trouver en Orient pour y exercer leur métier. Cette situation n'était pas seulement préjudiciable aux ressortissants ottomans, mais était en contradiction avec la souveraineté territoriale. Celle-ci est seule capable de déterminer les conditions d'exercice des métiers divers. L'article 4 de la Convention met fin à ce laisser-

aller plein d'abus. Le gouvernement ottoman pourra, en vertu de sa souveraineté, déterminer les conditions d'exercice des professions et métiers. Il pourra restreindre cet exercice, et même interdire tel ou tel genre de travail aux étrangers.

Cette réserve n'a pas manqué de causer un certain émoi dans les milieux étrangers intéressés. L'article 6 prévoit, il est vrai, que dans le délai de douze mois des conventions particulières pourront être conclues entre les Puissances et la Turquie, pour déterminer ces conditions. Dans le cas où l'accord ne s'établirait pas, la Turquie reprendrait sa liberté d'action et pourrait édicter les conditions d'exercice qui lui paraissent nécessaires. Cependant, la Turquie respectera les droits acquis jusqu'au 1er janvier 1923. Tous les médecins, ingénieurs, avocats, etc., établis avant le 1er janvier, continueront à exercer leurs professions sans crainte d'être troublés. C'est une concession que les Turcs ont consentie aux Alliés à la dernière minute et dans un esprit de conciliation.

Les personnes morales étrangères sont assimilées, *mutatis mutandis,* aux personnes physiques. Une société constituée légalement sur le territoire de l'une des puissances contractantes est reconnue en Turquie. La loi de son pays d'origine sera appliquée pour toutes les questions de capacité, de constitution et de droit d'ester en justice. Les sociétés admises en Turquie peuvent effectuer librement leurs opérations commerciales, industrielles ou financières, sauf dans le cas où ces opérations seraient interdites aux personnes physiques appartenant à la même nationalité que les sociétés ou lorsque ces opérations sont interdites aux sociétés ottomanes. Ces conditions remplies, les sociétés étrangères sont assimilées aux sociétés indigènes.

Le dernier alinéa de l'article 5 précise la capacité d'acquérir des sociétés. Une distinction est faite entre les biens meubles et les biens immeubles. Elles peuvent acquérir, posséder, aliéner les biens mobiliers sans restriction aucune. Quant aux immeubles, leur capacité d'acquérir est limitée aux biens

nécessaires au fonctionnement de la société. Elles ne peuvent pas, en outre, être constituées en vue de faire le commerce des biens immeubles. C'est le danger de mainmorte très grave en Turquie qui a inspiré cette restriction. Elle s'explique aussi par la crainte que ressentent les Ottomans de voir tous leurs fonds entre des mains étrangères qui deviendraient de la sorte maîtresses des destinées économiques de la Turquie.

La navigation reste libre aux navires des puissances contractantes, à condition de réciprocité. Cependant, l'article 9 de la Convention commerciale stipule que la Turquie a « le droit de réserver à son pavillon la pêche, le cabotage maritime, c'est-à-dire le transport par mer des marchandises et voyageurs embarqués dans un port de son territoire vers un autre port du même territoire ; et les services des ports, c'est-à-dire le remorquage, le pilotage, et tous services intérieurs de quelque sorte que ce soit. » Le navires étrangers reçoivent, moyennant réciprocité, un traitement égal à celui des navires nationaux en ce qui concerne les droits, charges prélevés sur les navires, et toutes les facilités de stationnement, de chargement ou de déchargement.

Les étrangers jouissent des deux sortes de réserves formulées par l'article 6. Ils ne seront pas soumis au service militaire et seront, en outre, exempts de tout service, de toute obligation ou charge remplaçant le service militaire. Cet alinéa vise assurément le *bedel-el-askari* en usage en Turquie pour les sujets chrétiens qui pouvaient s'affranchir du service militaire en payant une certaine somme.

Ils ne pourront pas être expropriés de leurs biens que pour cause d'utilité publique. Cette expropriation est soumise à trois conditions (article 6) : d'abord, la cause doit être légalement déterminée et commune ; une publicité préalable est nécessaire ; et enfin, moyennant une juste et préalable indemnité. Ce n'est, en somme, que l'application de l'article 545 du Code civil français.

L'article 7 reconnaît au gouvernement ottoman le droit

d'expulser les étrangers. Ce droit découle d'ailleurs de la souveraineté de l'Etat. La délégation turque a voulu, paraît-il, préciser sa portée et ses éléments dans un article spécial afin d'éviter tout malentendu. L'expulsion peut se faire par mesures individuelles et se justifie par trois causes : sentence légale de la part d'une juridiction territoriale ; dispositions des lois en cours dans le pays et qui prévoient contre l'étranger l'expulsion en cas d'infraction à ces lois ; et enfin la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat. Ces causes ne sont nullement limitatives du droit d'expulsion du gouvernement turc. Celui-ci peut, en effet, procéder dicrétionnairement à l'expulsion de n'importe quel individu et exciper de la sécurité du pays menacée par sa présence ou ses agissements. Qui pourrait contester ce droit absolu d'appréciation ? La seule condition utile est que l'expulsion doit être effectuée dans des conditions conformes à l'hygiène et à l'humanité.

Le trait caractéristique de cette convention est sa réciprocité proclamée dans l'article premier. Ce statut nouveau de l'étranger ne pourra être invoqué que par la puissance qui réserve aux ressortissants turcs les mêmes droits et facilités. Dans le cas où une puissance refuserait d'accorder aux sujets turcs le bénéfice d'un droit dont ses ressortissants jouissent en Turquie, celle-ci aura le droit de priver la dite puissance du profit de la convention d'établissement.

La Turquie recouvre, par le jeu simple de la réciprocité, son indépendance intégrale. Les anciens privilèges sont devenus exorbitants et intolérables pour la bonne raison qu'ils manquaient de réciprocité. Au début, la réciprocité était la règle. C'est le droit musulman qui l'établit à l'égard des *Moustamins* : Les premières concessions des Arabes et des Ottomans étaient basées sur la réciprocité formelle. Les Capitulations elles-mêmes renfermaient également cette règle. Mais l'on est arrivé à une période où les Puissances s'affranchissant de la personnalité des institutions continuaient à imposer à la

Turquie un statut dénué de toute réciprocité et, par conséquent, injuste et surtout susceptible d'abus.

III. — *Le régime fiscal :*

Les étrangers sont désormais des contribuables. Ils paient les impôts et taxes qui sont établis soit en raison de l'accès, soit en raison de l'activité ou de la possession. Le principe de la participation des étrangers aux charges publiques est une nécessité ignorée dans le passé. Les premiers articles de la Convention confèrent aux étrangers certains droits, certaines facilités que la puissance publique assure et protège, au moyen de ses multiples services. La conséquence logique de cette jouissance est alors la participation aux dépenses que nécessitent la création et l'entretien de ces services.

Dans quelle mesure les étrangers participeront-ils à ces dépenses ? Dans une égalité absolue avec les ressortissants turcs. « Ils ne seront soumis, dit l'article 8, à aucun impôt, taxe ou charge de quelque nature et sous quelque dénomination que ce soit, autre ou plus onéreux que ceux auxquels sont soumis les ressortissants turcs. »

Ce ne sont pas seulement les mêmes tarifs qu'ils doivent acquitter, mais aussi la même quantité d'impôts. Nous n'avons pas caché notre sentiment à l'égard de cette égalité lorsque les Alliés ont demandé son insertion dans la Convention. Elle nous paraît excessive. Toutes les puissances jouissent à ce point de vue de la clause de la nation la plus favorisée. Le nombre des étrangers est considérable en Turquie. Ils réalisent des bénéfices énormes ; ils ont accumulé, grâce aux immunités fiscales, des fortunes colossales ; ils ont asservi économiquement, voire politiquement, l'Orient. Le gouvernement turc aurait pu facilement prélever des taxes supplémentaires sur les étrangers trafiquant sur son territoire, à titre de contribution aux dépenses nouvelles que nécessite la réorganisation des services désorganisés par la guerre. Les sujets

ottomans ont été trop imposés dans le passé ; ce sont eux qui ont payé les frais des bénéfices ramassés par les étrangers. Il est, nous paraît-il, de toute justice, de toute équité que, lorsque le gouvernement ottoman se trouve en mesure de se faire obéir, les inégalités du passé, qui se perpétuent par des inégalités constantes et croissantes, soient allégées dans la mesure du possible.

Mais, objecte-t-on, imposer les étrangers plus lourdement que les nationaux n'est-ce point les chasser du territoire, les empêcher d'y travailler et se priver de leur collaboration ? Nous savons bien que tout système protectionniste a ses incidences fâcheuses. Mais nous ne craignons nullement ces répercussions dans le cas présent. Les étrangers en Turquie ne sont pas tous des simples ouvriers qui ne cherchent qu'à vivre. Leur sort aurait été digne d'intérêt. Ils sont en majorité des commerçants en gros, des représentants, des banquiers, des directeurs des compagnies diverses, des professionnels qui réalisent des bénéfices énormes et qui font concurrence aux nationaux. Or, ceux-ci doivent être favorisés. Il est indispensable à la vie et au développement de toute collectivité que ses membres soient à même, matériellement, moralement, de la soutenir. L'Etat a le devoir impérieux de favoriser le commerce, l'industrie, la main-d'œuvre et les professions des nationaux. Le moyen le plus efficace c'est de supprimer la concurrence étrangère en imposant les étrangers, leurs activités, leurs produits par des taxes spéciales, prohibitives, afin d'encourager ses propres ressortissants au travail et au profit.

Or, la Turquie ne peut pas le faire. Elle est liée par la règle de l'égalité des étrangers et de ses nationaux devant les charges publiques. Elle en pâtira demain.

Le souci de respecter cette égalité est encore exagéré. L'article 10 stipule, en effet, que si le gouvernement turc institue des exonérations des charges fiscales, elles doivent être accordées aussi bien aux étrangers qu'à ses ressortissants. Les établissements fondés par l'Etat ou concessionnaires d'un service

public peuvent profiter des exonérations sans que les étrangers aient le droit d'en réclamer le bénéfice. Les conséquences de cette égalité paradoxale ne se feront sentir que lorsque la Turquie commencera l'œuvre de reconstruction dont elle a besoin.

De deux choses l'une : ou bien elle n'instituera pas des exonérations fiscales, laissant ainsi ses ressortissants sur le même niveau que les étrangers, et il n'est pas douteux que ces derniers plus riches, mieux équipés, plus habiles, récolteront tous les bénéfices de la situation économique, tandis que les premiers, bénéficiaires légitimes, se verront frustrés ; ou bien, certaines exonérations seront instituées et les établissements étrangers en réclameront le bénéfice, ce qui ne changerait rien à la situation précédente, sauf toutefois d'augmenter les charges qui incombent à l'Etat.

Il y a un moyen d'empêcher les étrangers de bénéficier des exonérations : c'est de les accorder aux établissements fondés par l'Etat ou concessionnaires d'un service public. Le gouvernement turc n'aura qu'à augmenter outre mesure leur nombre, à en créer des fictifs, pour qu'il soit à même de pouvoir encourager ses propres ressortissants, ce qui est d'ailleurs un souci fort légitime. Voilà l'inconvénient des stipulations qui ne sont pas logiques et en harmonie avec les faits, et les possibilités. Elles donnent libre cours au besoin de s'en débarrasser par tous les moyens, tous les détours. Le but justifie-t-il le moyen ?

La règle de l'égalité ne s'applique pas seulement aux impôts et taxes d'Etat, mais aussi aux droits et taxes départementaux et locaux.

Cette égalité est cependant détruite, en faveur des étrangers, par l'article 12, qui défend au gouvernement turc de leur imposer « aucun emprunt forcé ou autre prélèvement exceptionnel sur la fortune ». Il est évident que cette disposition profitera énormément aux étrangers. Le gouvernement ottoman ne sera jamais en mesure de leur assujettir à aucun

emrpnt forcé que pourraient nécessiter les circonstances économiques et financières du pays. Cette exonération part, en effet, d'un faux principe. Elle présume que l'imposition est un fait qui concerne la qualité de l'individu. Or, si l'individu paie des impôts, ce n'est point seulement parce qu'il fait partie du groupe, c'est surtout parce que se trouvant sur son territoire il bénéficie des avantages que procure et qu'assure la société organisée. Tout bénéfice a comme corollaire la participation aux dépenses qu'occasionne la réalisation de ce bénéfice. Si les étrangers sont astreints aux charges fiscales dans un Etat moderne, c'est parce qu'ils bénéficient des services publics, et sont tenus à participer aux charges qu'ils entraînent. On est bien loin des sociétés primitives dans lesquelles l'étranger vivait dans son quartier, avait ses juges, sa police et ses services, ses dépenses et ses recettes. Ne bénéficiant pas des services locaux, il ne contribuait point à leurs charges. Toutefois, dans la société musulmane, qui lui assurait la protection et la sécurité, il devait payer certains droits et impôts. Toujours, l'idée de bénéfice impose, comme l'idée de non bénéfice exonère.

Actuellement, l'étranger jouit de la protection, de la sécurité pour sa personne, ses biens et ses droits ; il bénéficie de tous les services d'intérêt général comme les citoyens eux-mêmes, et par conséquent il est tenu à contribuer aux dépenses générales. Pourquoi n'est-il pas possible de le soumettre aussi à un emprunt forcé que le gouvernement turc jugera utile d'émettre ? Nous comprenons que cet emprunt ne frappe exclusivement les étrangers. Mais si les besoins de l'Etat, des services généraux de l'armée, de la police, de la voirie ou de l'hygiène, etc., services dont les étrangers tirent autant de profit que les nationaux, nécessitent demain l'émission d'un emprunt forcé, qui n'est somme toute qu'un impôt déguisé, pourquoi les étrangers y seront-ils soustraits ?

C'est une brèche à la règle de l'égalité qui, au lieu d'être

faite en faveur des nationaux, l'est, au contraire, en faveur des étrangers.

Cette exonération limiterait aussi la capacité de législation fiscale et des conceptions sociales du pays. Aucun « prélèvement exceptionnel » sur la fortune ne peut être imposé aux étrangers. Résulte-t-il du mot « exceptionnel » que les prélèvements réguliers, périodiques sur la fortune pourront être imposés aux étrangers ? Les conceptions fiscales de la Turquie exigeraient, demain peut-être, l'impôt sur le capital et le prélèvement sur la fortune. Il serait vraiment injuste que les capitaux étrangers investis en Turquie ne soient pas soumis à ces impositions faisant partie du régime normal du pays. L'Etat est maître de sa conception budgétaire. Il peut adopter le système fiscal qu'il voudra, quelque onéreux qu'il puisse être pour les contribuables. Les étrangers ne devraient en aucune façon être mieux traités que les nationaux. Tout ce qu'ils peuvent réclamer, c'est d'être traités comme les nationaux. Et s'ils obtiennent cette égalité, c'est déjà beaucoup.

L'on se demande enfin pourquoi la délégation turque a-t-elle souscrit à des clauses fiscales sensiblement onéreuse pour son pays ? Après avoir suivi les travaux des Conférences de Lausanne, il n'est pas difficile d'en saisir les raisons.

Les Alliés, en bons commerçants, attachent une importance primordiale aux intérêts matériels de leurs ressortissants en Orient. C'est, en réalité, cette expansion économique de l'Europe, d'abord commerçante, puis industrielle et impérialiste, qui a déterminé l'évolution politique de la Turquie et l'attitude trop opportuniste des diplomates européens de tous les temps. Aux Conférences de Lausanne, les intérêts économiques inspiraient les négociateurs. L'on sait, d'autre part, que les capitalistes étrangers possédant des intérêts en Orient étaient plus nombreux sur les bords du Léman que les représentants officiels.

Les Turcs, au contraire, avaient d'autres préoccupations plus morales, mais plus vitales aussi. Il fallait, avant tout,

affirmer l'indépendance et la souveraineté de la Turquie. Les intérêts matériels, quoique d'importance énorme pour la Turquie, ne présentaient pas la même acuité que les intérêts politiques. Ainsi ils se sont montrés conciliants sur les clauses filscales, mais intransigeants, irréductibles sur les clauses politiques. Le marché ne déplaisait pas beaucoup aux Alliés qui se contentaient de quelques avantages fiscaux, de quelques concessions, afin que leurs ressortissants puissent gagner de l'argent en Orient... et voilà tout. Nous n'exagérons point le matérialisme européen qui s'est manifesté à l'égard de l'Orient sous toutes les formes, mais avec la même essence — la fortune. Certes, certaines puissances ne dédaignent pas l'expansion intellectuelle et l'influence morale. Mais lorsque nous voyons qu'elles accordent aux intérêts matériels, politiques la plus grande attention, ne sommes-nous pas justifiés de penser que les intérêts moraux n'existent pour elles qu'en fonction des intérêts économiques dominants ?

Quant à l'atitude de la délégation turque, nous ne pouvons que l'approuver. L'indépendance politique est le fait primordial de la vie collective. Assurée, réalisée, cette indépendance contribuera efficacement alors au progrès, au développement du pays. Nous pouvons exprimer cette vérité dans une formule lapidaire, mais significative : le politique d'abord, l'économique ensuite.

Le marché que les Turcs ont conclu à Lausanne ne nous paraît pas trop onéreux. Ils n'avaient jamais pu imposer complètement les étrangers. Désormais, ils ne seront pas mécontents de pouvoir tirer des « poches étrangères » quelque chose destiné à payer tout au moins les frais nécessités par le fonctionnement des services publics qui assurent aux ressortissants étrangers les facilités et les droits indispensables aux profits.

Ce marché ne durera que sept ans. Les Turcs auront, sans doute, soin, à la fin de cette période, de ne plus admettre des clauses qui favorisent dans une certaine mesure les étrangers et de chercher à gagner leur indépendance économique qui est

absolument nécessaire à la sauvegarde de l'indépendance politique.

IV. — *Le régime judiciaire :*

Le triomphe turc en cette matière a été de plus éclatant. Tout l'édifice des Capitulations s'est écroulé emportant, sans aucun regret, sa suite des juridictions consulaires, des immunités judiciaires et d'assistance drogmanale.

Le droit commun international est désormais appliqué. Les étrangers admis en territoire turc sont soumis aux lois du pays. Ils ont le droit d'ester en justice devant les juridictions ottomanes comme tout ressortissant turc. Le gouvernement national doit la protection et la sécurité à tout individu se trouvant sous son empire. Toutes les questions relatives à la caution *judicatum solvi*, à l'exécution des jugements, aux commissions rogatoires, aux condamnations aux frais et dépens, à l'assistance judiciaire gratuite, et à la contrainte par corps sont réservées à des conventions spéciales qui seront conclues entre les Etats intéressés et la Turquie.

En principe, les étrangers sont justiciables des tribunaux ottomans. Cependant, leur statut personnel reçoit toujours un traitement exceptionnel. Ils restent soumis à leur loi nationale appliquée, non pas par des juridictions ottomanes, mais par leurs tribunaux nationaux siégeant hors du territoire turc. Toutes les fois que surgit une affaire d'état, de capacité, de succession ou de famille intéressant des étrangers résidant en Turquie, ils seront forcés d'avoir recours aux tribunaux éloignés de leurs pays distants. Que de difficultés en vue ! Que d'atermoiements possibles ! La justice à distance n'est pas très commode. Les justiciables ont tout intérêt à ce qu'ils comparaissent devant des juridictions du ressort de leur domicile, et le plus vite possible. Cependant, les étrangers peuvent éviter ces difficultés, ces ennuis, en ayant recours à la justice ottomane qui appliquera leurs lois nationales. Un accord écrit, intervenu

entre les parties en litige, rend les juridictions turques compétentes en matière personnelle (art. 16 *in fine*). C'est la seule solution logique et utile. Il est certain que les étrangers eux-mêmes préféreront déférer leurs litiges aux tribunaux ottomans que de subir les frais et les ennuis d'une « procédure à distance ».

En toute autre matière, les étrangers sont justiciables des tribunaux ottomans et soumis aux lois territoriales. Les Alliés ont réclamé certaines garanties que les Turcs ont acceptées après les avoir rendues illusoires et inutiles.

Par une déclaration du 24 juillet 1923, la Turquie s'est engagée à prendre à son service pour une période de cinq ans au moins des conseillers légistes « européens ». Nous ne savons pas ce qu'il faut entendre par ce mot ; mais s'il est interprété littéralement, il en résulte que les conseillers doivent appartenir au continent européen. Pourquoi exclue-t-on les nations du Nouveau-Monde et des autres continents ? Ou bien le mot « européen » est-il ici synonyme d'étranger ?

Ces conseillers seront choisis par le gouvernement turc sur une liste dressée par la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye. Ils doivent appartenir « à des pays n'ayant pas participé à la guerre de 1914-1918 ». Il est intéressant de noter que cette réserve, ajoutée à celle qui résulte du qualificatif « européen », réduit le nombre des puissances dont les ressortissants peuvent devenir des conseillers légistes en Turquie. Ces puissances sont : l'Espagne, le Portugal, la Hollande, le Danemark, la Suède, la Norvège et la Suisse. « De ce fait, dit M. M. Permot, les Turcs sont privés ou se privent des conseillers les plus utiles : ceux appartenant aux nations qui entretiennent avec la Turquie des rapports séculaires et dont les lois civiles, pénales ou commerciales ont exercé sur la législation turque l'influence la plus évidente. » (1).

Pour notre part, nous croyons au contraire que la réserve

(1) *La Nouvelle Turquie*. Revue des *Deux-Mondes*, 1er mars 1924, p. 142.

précédente est pleine de sagesse. Ce sont décidément les grandes puissances qui ont des intérêts séculaires en Turquie qui ont le plus travaillé pour hâter sa décadence. Elles n'ont jamais eu le moindre désir sincère de respecter soit son indépendance, soit son intégrité. Elles se sont ainsi exclues du domaine de collaboration amicale et désintéressée avec la Turquie. Comment celle-ci ne se méfiera-t-elle pas de la présence des conseillers représentant les grandes puissances qui s'en serviront pour développer leurs tentacules dangereuses dans le corps convalescent de la nouvelle Turquie ? Elle a eu la prudence de les écarter, et d'éviter ainsi toute possibilité d'immixtion, voire de retour de l'ancien régime.

Les conseilers qui seront, au contraire, ressortissants des petites nations n'ayant ni les mêmes traditions, ni les mêmes intérêts, ni les mêmes visées impérialistes que les grandes puissances, auront le sentiment loyal et sincère de remplir consciencieusement leurs fonctions de confiance.

Les conseillers légistes deviendront des fonctionnaires turcs, et seront attachés au ministère de la Justice turque. Ils auront leur siège, les uns dans la ville de Constantinople, les autres à Smyrne. Leur champ d'action est ainsi limité à ces deux grandes circonscriptions judiciaires, où les étrangers résident en très grand nombre.

Le rôle de ces conseillers est tout à fait passif, consultatif. Aucun pouvoir actif, délibératif ne leur est reconnu. Voilà de véritables conseillers. De plus, ils ne sont nullement libres d'agir. Dépendant du ministre de la Justice, ils relèvent de son autorité, de son pouvoir hiérarchique et sont responsables devant lui.

Leur fonction se borne aux éléments suivants :

1° Ils font partie des commissions législatives chargées de suivre le fonctionnement des juridictions civiles, commerciales, pénales turques. Ils doivent s'abstenir de s'immiscer dans l'exercice du pouvoir judiciaire. Tout ce qu'ils peuvent faire, c'est d'adresser au ministre de la Justice « tous rapports qu'ils

estimeraient nécessaires » au bon fonctionnement du service judiciaire ;

2° Ils ont qualité pour recevoir toutes les plaintes auxquelles donnent lieu soit l'administration de la justice, soit l'application des lois, soit l'exécution des peines. Ces plaintes doivent être communiquées au ministre de la Justice qui les apprécie à l'effet d'assurer la stricte observation de la législation turque ;

3° Les conseillers doivent être avisés des visites domiciliaires, perquisitions ou arrestations sans délai et dès qu'elles sont effectuées. Ils peuvent communiquer avec le magistrat local qui a précédé à ces mesures afin d'avoir tous les renseignements nécessaires et puis les porter à la connaissance du ministre.

L'on voit que le rôle des conseillers est réduit à son expression la plus simple. Nous ne voyons nullement quelle est en réalité l'utilité qu'attendent les étrangers de ces conseillers ou quel est le service qu'ils peuvent en toute sincérité rendre? Proposer des réformes! Ils peuvent en multiplier indéfiniment les projets, le gouvernement ottoman, ayant toujours le dernier mot, s'en occupera à loisir. Nous croyons qu'il fallait laisser à ce point de vue une liberté absolue au gouvernement turc. Il est seul à même de préconiser les réformes nécessaires et d'en prndre l'initiative. Lorsqu'il aura besoin des conseillers techniciens, il en engagera spontanément. Il est possible que les conseillers prévus par la déclaration turque aient la bonne volonté de collaborer sincérement et de péser le moins lourdement possible, mais il n'en est pas moins vrai qu'ils sont imposés, dans une certaine mesure, par les puissances étrangères.

Le second rôle consiste à recevoir des plaintes et à les transmettre au ministre de la justice, lequel statuera. Faut-il pour accomplir cette besogne, avoir des conseillers aussi éminents qu'on dérangerait pour ce travail insignifiant? Les agents diplomatiques et consulaires des puissances sont là pour recevoir et transmettre les plaintes de leurs compatriotes. Leur inter-

vention est prévue par le droit international lui-même et produit d'habitude un effet plus efficace et plus heureux que celle des conseillers qui ne sont malgré tout que des fonctionnaires turcs.

Les Alliés ont fait insérer dans la déclaration turque deux clauses constituant à leur égard un surcroît de garantie.

« Dans les matières correctionnelles, dit le paragraphe 3, la mise en liberté provisoire sous caution devra toujours être prononcée, à moins que la sécurité publique ne soit de ce fait compromise, ou que la mise en liberté provisoire n'entrave la bonne marche de l'instruction de l'affaire ». Cette clause paraît être destinée à protéger les étrangers contre l'arbitraire de la magistrature turque. La méfiance, toujours ! Les autorités ottomanes seraient tentées, paraît-il, d'exercer une pression sur les étrangers en les mettant en détention préventive, qui en se prolongeant outre mesure, porterait préjudice aux intérêts en cause. La liberté provisoire obligatoire, sous caution bien entendu, éviterait ce danger.

Nous sommes d'autant plus favorables à cette clause que nous sommes partisans de l'admission de la liberté provisoire comme principe général dans toutes les matières correctionnelles ; ce principe ne souffrirait d'exception que lorsque l'intérêt public s'en trouverait compromis. Cependant ces exceptions que nous admettons volontiers sont énoncées dans le paragraphe 3 en termes si imprécis, si vagues, que l'on pourrait arriver presque toujours à refuser l'octroi de la liberté provisoire en invoquant la « sécurité publique » et « la bonne marche de l'instruction ». Quel critérium suivra-t-on pour préciser ces deux notions si larges et si vagues ? Les autorités turques étant indépendantes sont seules à même d'apprécier si la « sécurité publique » serait compromise ou si « la bonne marche de l'instruction » serait entravée. Et personne ne pourra contester leur appréciation discrétionnaire.

Nous croyons que l'application de cette clause donnera lieu à bien de malentendus et de conflits.

La clause la plus intéressante est celle que renferme le paragraphe 4 ; celui-ci dit en effet que « tout compromis et clause compromissoire en matière civile et commerciale sont permis et les décisions arbitrales ainsi rendues seront exécutées sur le visa du président du tribunal de première instance qui ne pourra refuser son visa qu'au cas où la décision serait contraire à l'ordre public ».

C'est la dernière tentative des Alliés pour soustraire leurs ressortissants aux juridictions ottomanes. Le compromis enlèvera le jugement de l'affaire au tribunal turc dont le président est tenu de faire revêtir la décision arbitrale de la formule exécutoire. Il faut noter que la possibilité du compromis n'est pas une innovation des Alliés et des négociations de Lausanne. Les articles 1841 et suivants du Code civil ottoman, le *Mejellet,* prévoient ce mode de règlement. Les étrangers auraient pu avoir recours au compromis et exiger le visa du président du tribunal sans intervention aucune des stipulations exceptionnelles. Cependant est-il possible d'avoir toujours recours au compromis ? Les étrangers chercheraient au début, pour manifester leur mécontentement et leur amertume, à insérer dans leurs conventions la clause compromissoire et à se soustraire ainsi à la compétence des juridictions ottomanes. Mais ils finiront par revenir au moyen le plus efficace de régler les conflits: la justice. De plus, les étrangers sont rarement en conflit avec d'autres étrangers. Les Ottomans ne se prêteraient pas au jeu des étrangers pour exclure la compétence de leurs juges nationaux.

Le sort des Capitulations a soulevé des mécontentements et des protestations. Les anciens bénéficiaires déplorent l'extinction d'un régime qui, suivant eux, était destiné à protéger leur vie, leurs biens et leurs droits. Ils poussent des cris d'indignation et déclarent que c'est la fin du prestige occidental, de la civilisation européenne, des « intérêts moraux et matériels » en Orient.

Nous avouons que cette indignation ne nous touche point. Les Conventions capitulaires, il faut bien le comprendre enfin,

n'ont jamais eu le don de protéger la vie, les biens ou les droits des étrangers. Elles auraient constitué une garantie illusoire, inefficace si elles n'étaient pas renforcée par la bonne volonté des peuples soumis à leur servitude.

« A coup sûr, dit le *Temps*, les étrangers doivent être traités avec justice quand ils ont affaire aux tribunaux turcs ; mais ce n'est pas par des garanties théoriques, inscrites à grand peine dans une convention internationale qu'on les sauvegardera pratiquement. Il vaudrait peut-être mieux appliquer purement et simplement le droit des gens qui autorise tout gouvernement à faire respecter ses nationaux » (1).

La suppression des Capitulations ne causera aucun préjudice réel aux étrangers ; elle rétablira seulement une situation normale, un équilibre nécessaire en rendant à la Turquie l'exercice absolu de sa souveraineté et en soumettant les étrangers au droit commun international. Nous ne croyons nullement que la vie et les intérêts des étrangers seraient en danger. Il est absurde qu'ils s'acharnent à juger le présent par le passé et à exiger que celui-là soit déterminé par le contenu de celui-ci. Le fait d'avoir bénéficié pendant quelque temps d'un privilège ne signifie point que l'on acquiert un droit perpétuel, imprescriptible à ce bénéfice, et que tout régime qui ne le comporte pas sera condamné *a priori*.

La Turquie s'est maintenant complètement affranchie de la servitude capitulaire. Les Régions Arabes la subissent encore sous une forme plus exorbitante et sont menacées de la subir dans un avenir prochain. Mais cela ne nous empêche point d'applaudir au résultat acquis en faveur de la Turquie. Celle-ci ne nous a pas épargnés pendant sa domination malheureuse. Nous aurons cependant la magnanimité d'admirer et de soutenir la vérité même à son profit en attendant que nous l'admirions chez nous.

Nous ne risquons aucune prévision en ce qui concerne l'ave-

(1) *Le Temps*, 29 avril 1923.

nir de la Turquie. Nous ne voulons pas préjuger de ce qui se produira au point de vue du régime judiciaire. La Turquie saura-t-elle contenter tout le monde ? Pourra-t-elle gagner le suffrage même de ceux qui la récriminent et qui n'ont pas confiance en elle ?

Il est très possible qu'elle y arrivera. Nous le souhaitons, pour elle d'abord, et pour l'Orient ensuite. La solidarité de fait qui existe entre tous nos pays devant la menace impérialiste des Puissances étrangères nous fait espérer qu'aucun de nous ne soit au dessous de sa tâche afin de donner une preuve ultime de notre vitalité et de notre indépendance.

CHAPITRE X

Les Capitulations et le Mandat

Les Régions Arabes — la Syrie, le Grand-Liban, la Palestine et la Mésopotamie — détachées depuis 1918 de l'Empire ottoman, sont soumises au régime de Mandat, institué par le Pacte de la Société des Nations. L'art. 22 dit en effet : « Certaines communautés qui appartenaient à l'Empire ottoman ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que le conseil et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules ».

Les Capitulations sont-elles compatibles ou incompatibles avec le Mandat ?

Cette question ne devait pas se poser en vérité. Elle suppose que les Capitulations existent dans les Régions Arabes au moment où elles sont dotées de cette institution. Or, nous savons très bien que les Régions Arabes se sont affranchies complètement et du joug de l'Empire et de la servitude capitulaire. Toutes les raisons juridiques militent en faveur de cette opinion. Les Régions Arabes faisaient encore en 1914 partie de la Turquie. Elles étaient naturellement soumises aux Capitulations par l'effet de l'extension du droit de souveraineté. La Turquie abroge par un acte unilatéral les Conventions capitulaires. La guerre arrive et confirme cette abrogation qui s'étend juridiquement à toutes les parties de l'Empire, voire aux Régions Arabes. Quand ces dernières se sont séparées de la Turquie, les Capitulations ne pesaient plus sur elles. Mais supposons aussi qu'à ce moment-là les Capitulations existaient encore. Le détachement des Régions Arabes de la Turquie suffit, nous

l'avons déjà vu, pour achever définitivement les Capitulations en agonie.

A tous les points de vue, les Régions Arabes peuvent être considérées comme non liées par les Conventions capitulaires. Jamais une cause n'a eu de son côté autant de raisons juridiques, mais jamais aussi une telle cause n'a si lamentablement échoué. Mais pourquoi examinons-nous alors la question de la compatibilité des Capitulations et du Mandat ? C'est que notre opinion n'est pas partagée par les bénéficiaires qui ont enregistré leur point de vue dans les actes internationaux qui ont déterminé la condition juridique des Régions Arabes.

Celles-ci ne sont pas actuellement indépendantes ; elles ne jouissent pas de la souveraineté intégrale reconnue aux pays libres. Des puissances étrangères sont désignées par entente intime pour « guider leurs pas vers l'émancipation définitive ». En droit, les puissances mandataires exercent des pouvoirs consultatifs limités aux directions générales des services publics ; elles surveillent et contrôlent le fonctionnement de tous ces services. En fait, elles accumulent les pouvoirs législatif et exécutif et une grande partie du pouvoir judiciaire. La présence de ces puissances est ainsi une garantie pour les étrangers contre les prétendus abus de l'Administration locale.

Les Capitulations, d'autre part, sont considérées par les étrangers comme un système de garantie qui leur est indispensable parce qu'ils n'ont confiance ni dans les lois du pays, ni dans les services et agents publics.

Le Mandat et les Capitulations sont deux institutions de garanties différentes, mais tendant à protéger les mêmes libertés et les mêmes droits et à prémunir contre les mêmes vices et défauts. Peuvent-elles coexister ? Sont-elles compatibles ? Empruntant au droit pénal une formule courante, nous dirions que les deux institutions sont incompatibles, qu'elles ne peuvent pas coexister en vertu de la règle du *non-cumul des garanties*.

Cette règle n'est consacrée par aucune doctrine, ni par au-

cune jurisprudence. Cependant elle s'appuie sur la plus grande, la plus solide des doctrines: le bon sens; elle est conforme à la meilleure jurisprudence : la justice, l'équité.

Lorsqu'un individu encourt plusieurs condamnations à la fois, on applique la peine la plus sévère ; c'est la règle du « non-cumul des peines ». Les Régions Arabes sont condamnées, paraît-il, à ne jamais avoir leur place indépendante dans le concert international, à ne jamais être traitées comme le sont les nations libres et souveraines. Ce sont des peines qu'elles subissent, parmi lesquelles nous pouvons ranger et le Mandat et les Capitulations. Il faut alors qu'on choisisse entre les deux : ou l'une ou l'autre ; mais les deux, c'est inconcevable.

Nous nous plaçons entièrement au point de vue des étrangers, nous prenons le Mandat pour un fait afin de pouvoir démontrer que, même avec cette complaisance d'attitude, la logique et la justice exigent que les deux institutions soient exclusives l'une de l'autre.

Les étrangers prétendent qu'ils n'ont confiance dans les systèmes juridiques de ces pays, ni dans leurs services publics et leurs autorités, qu'il leur est impossible de résider sur leurs territoires, de travailler, de vivre en paix et en sécurité sans avoir les garanties nécessaires de ne jamais être molestés en quoi que ce soit par les facteurs intérieurs. Les Capitulations leur offrent une garantie par « soustraction », si nous osons nous exprimer de la sorte. Elles les écartent du champ d'application des lois locales ; elles enlèvent la connaissance de leurs affaires, sauf dans certains cas, aux juridictions territoriales ; elles empêchent les autorités nationales de sévir à leur égard. Ici on craint le mal, on l'évite, on s'en éloigne.

Le Mandat offre des garanties un peu différentes, il est vrai, mais beaucoup plus efficaces. Les puissances mandataires s'arrogent les droits les plus étendus tant au point de vue législatif qu'au point de vue exécutif. Elles peuvent modifier ou abroger les clauses qui paraissent nuisibles aux étrangers, et en créer d'autres qui leur sont favorables. Les agents publics

sont sous leur contrôle et surveillance. Elles les nomment, les révoquent et fixent leur statut; elles ont aussi l'occasion de s'assurer et de leur compétence et de leur intégrité. Le pouvoir judiciaire n'échappe point à leur emprise : choix des juges, organisation judiciaire et définition de compétence, conditions d'honnêteté et de capacité, tout, en un mot, relève de leur pouvoir absolu, ainsi que la police et les autres pouvoirs publics.

Nous disons que le Mandataire exerce tous ces pouvoirs non point parce que nous croyons qu'il en a juridiquement, de par sa fonction, le droit, mais parce qu'il lui plaît de les exercer. Si nous voulons nous inspirer du pacte de la Société des Nations et de différentes déclarations relatives au Mandat, les pouvoirs du Mandataire doivent être strictement limités aux fonctions consultatives dans les directions supérieures des services publics. Les pays sous mandat gardent une partie de la souveraineté intérieure et même extérieure.

Cependant, nous avouons que nous n'aimons pas beaucoup toutes ces subtilités juridiques qui s'égarent trop loin de la réalité, du bon sens et qui relèvent de la spéculation des théoriciens, dénuée de tout intérêt. Pour nous le Mandat est un coup mortel à l'indépendance, à la souveraineté des pays qui le subissent. Il est une formule plus élégante, plus diplomatique, mais plus hypocrite aussi de la colonisation. Sa seule raison d'être réside dans l'égoïsme insatiable des éléments dominants dans le monde ; son seul fondement est la force. Eh bien, vouloir limiter juridiquement les pouvoirs, les droits de la force, c'est intéressant au point de vue de la dialectique pure, mais c'est inutile et dangereux pour les intérêts en cause.

Si les constructions juridiques sont nécessitées par les réalités et non par l'imagination, elles doivent servir à poser des principes, des règles de conduite, des normes de justice capables de résoudre les litiges humains, de définir la compétence de chacun, de faire régner l'ordre et la paix dans un monde de justice et d'équité. Les essais de systématisation juridique autour du Mandat doivent, si elles procèdent d'un

positivisme rationnel, avoir pour effet de limiter les pouvoirs, les droits du Mandataire et de déterminer ses obligations à l'égard des pays soumis au Mandat.

Quant à nous, nous sommes, à ce point de vue, fort sceptiques. Il ne nous paraît nullement possible dans l'état actuel du droit des gens et de l'esprit international, d'imposer à une grande puissance le respect d'une règle juridique, si cette puissance s'y refuse. Il n'y a ni l'organisme, ni les moyens pour assurer l'exécution loyale des normes interntaionales et des obligations des Etats. Les règles du droit des gens ne sont exécutoires que grâce à la bonne volonté, à l'assentiment, au bon plaisir des puissances. Certes, il faut souhaiter que les Etats se soumettent un jour à un système universel qui remplacerait la force brutale dans le règlement des affaires internationales. Nous ne préjugeons pas de l'avenir. Mais nous, qui avons toujours été victimes des abus commis par les grandes puissances contrairement aux règles internationales et aux droits les plus sacrés des pays, nous avons le droit, le devoir même d'être sceptiques et incrédules.

Dans le cas qui nous intéresse, nous ne voyons pas comment la limitation juridique, doctrinale des pouvoirs du Mandataire pourrait avoir une utilité quelconque. Quel est l'organisme qui imposerait efficacement, impartialement le respect des règles de compétence ? Est-ce la Société des Nations dénuée de toute force effective, dominée par les Grandes Puissances, affaiblie par le jeu d'intérêts divers qui se manifestent dans son sein ? Ou bien ce sont les grandes puissances elles-mêmes, parties et juges en même temps, qui s'érigeraient en gardiens de la justice internationale ? Nous ne sommes pas si naïfs, même pour l'espérer.

Nous croyons donc que la puissance mandataire est, dans l'état actuel du système juridique international dominé par la force, absolument libre de se conduire comme elle l'entend dans les pays soumis à sa domination. Mais, dira-t-on, le Mandat n'est pas cette institution que vous croyez ; il n'est ni la

colonisation, ni le protectorat ; il est quelque chose de plus civilisé, de plus humain. Il est tantôt une sorte de tutelle, tantôt une sorte de curatelle, et souvent il est une manière de collaboration amicale. Dans toutes ses formes, il sauvegarde l'indépendance des pays soumis et les mène jusqu'à l'émancipation complète.

L'érudition insensée des Allemands dans les questions paradoxales a décidément fait école.

Toutes ces subtilités, nous le répétons, nous répugnent, parce qu'elles nous paraissent susceptibles de masquer, de travestir la réalité.

Nous ne concevons les nations que dans un état nécessairement libre et indépendant. Tout groupe d'individus qui présentent certains caractères homogènes, qui ont des intérêts communs et un idéal commun, a le droit absolu, dans toute l'acception du mot, d'être indépendant. Qu'ils soient civilisés ou barbares, qu'ils soient orientaux ou occidentaux, ce droit leur est reconnu et indispensable. Les rapports entre deux groupes indépendants nous paraissent devoir revêtir un caractère libre et volontaire. Ils doivent se présenter sous forme de collaboration sincère et loyale dans les domaines intellectuel, moral et économique ; mais il faut que chaque groupe, quelque faible qu'il soit, puisse conserver son indépendance et son *imperium*. Nous reconnaissons volontiers que c'est un idéal que l'on doit poursuivre et qu'il est très loin d'être conforme à la réalité présente. Est-ce une utopie ? C'est possible, mais l'utopie n'est-elle pas l'idéal de l'avenir ?

La réalité actuelle est un monde où domine la force. Cet aveu est trop pénible pour les personnes qui s'occupent de droit et de justice. Il offusquera peut-être certains esprits soit naïfs et pleins de bonté messianique, soit avides de chimères et d'illusions. Mais il nous est impossible de ne pas faire cette constatation, que le critérium définitif des rapports entre les nations et en particulier entre deux nations d'importance inégale, c'est la force, c'est la puissance matérielle.

Cette réalité se manifeste sous des formes diverses : hégémonie sur terre ou sur mer, domination économique, intervention injustifiée dans les affaires intérieures, sphère d'influence, protectorat, colonisation et enfin Mandat.

Cette dernière institution, qu'on nous permette cette irrévérence, ne nous semble pas différer en grand'chose de ses illustres émules. Elle se résout en trois impositions successives et cumulatives faites aux Régions Arabes qui sont les « corvéables et les taillables » du monde. Imposition du Mandat, imposition du Mandataire, imposition de la forme du Mandat ; voilà les trois éléments réels, incontestables de l'institution hybride issue de l'effroyable hécatombe qui a fait naître autant d'espoir qu'elle a causé de ruine. C'est une sorte de servitude avec le Mandataire comme « fonds dominant » et le pays sous Mandat comme « fonds servant ». Les Régions Arabes subissent en vérité les charges de ces impositions. Celles-ci ne se font qu'au détriment de leur indépendance et de leurs libertés collectives. Voilà la réalité telle qu'elle est, en droit — si on peut appeler ainsi le système fragile des rapports internationaux — et surtout en fait, et c'est cela qui nous importe.

Les subtilités juridiques sont dangereuses parce qu'elles tendent à masquer cette réalité, à légitimer en quelque sorte une situation inique et à couvrir du manteau du droit un état où la force seule domine. Nous ne nous lassons point de répéter que le problème du Mandat est plutôt politique que juridique. Il relève d'abord du sentiment d'indépendance qui anime les peuples et qui est frustré par l'ingérance étrangère. Le droit positif ne peut pas se risquer dans ce domaine de sentimentalité politique. Et les juristes doivent s'effacer devant les patriotes.

En tous cas le Mandataire, quelle que soit la nature juridique ou réelle de ses fonctions, exerce par le fait même de sa situation un pouvoir étendu sur tous les services des pays soumis au Mandat. Ce pouvoir actif, de surveillance, de conseil ou de contrôle, doit présenter des garanties efficaces pour les ressortissants étrangers. La personnalité du Mandataire ne peut

pas être mise en doute, puisqu'elle est choisie en réalité par les grandes puissances et représente la Société des Nations dont font partie la plupart des Etats.

Les Capitulations — un système de garanties —, le Mandat — un autre système de garanties — s'excluent inévitablement. Lequel doit céder à l'autre ? Nous ne dirions pas, pour ne pas paraître trop sévère, que la peine la plus dure doit être appliquée. Si nous avions la liberté de choisir, nous aurions rejeté et l'un et l'autre système. Nous avons assez le sentiment de la dignité collective pour ne pas nous courber jusque dans nos opinions sous les férules de la force. Cependant les étrangers doivent choisir. Nous savons qu'ils préféreraient garder les deux systèmes et cumuler les garanties. Ils ne perdent rien dans ce marché. Quelle raison ont-ils de ne pas être généreux ? Mais la justice la plus élémentaire, la plus simple, celle qu'on ne peut dédaigner si facilement exige que les garanties ne se cumulent pas.

Or, le choix s'impose. Les Capitulations existent bien avant le Mandat. Lorsque celui-ci est institué plus tard, il est présumé alors qu'il présente plus de garantie, qu'il est plus moderne, plus conforme aux idées et aux faits de l'époque. Le Mandat remplace ainsi automatiquement les Capitulations. Lorsque le Mandat entre en vigueur, la période du cumul commence, les Capitulations perdent leur raison d'être et doivent disparaître.

Cette solution a paru devoir être consacrée par des actes internationaux. Les deux projets de Mandat britannique en Palestine et en Mésopotamie, publiés par le *Times*, du 5 février 1921, stipulent, en effet, dans leurs articles 5 et 8 : « *Sont définitivement abrogés* les immunités et privilèges des étrangers, y compris les avantages de la juridiction et de la protection consulaires, tels que les assuraient jusqu'ici les Capitulations où la coutume de l'Empire ottoman ».

Mais la consécration ne devait pas être définitive. Dans les textes du Mandat français en Syrie (art. 5 et 6) et du Mandat britannique en Palestine (art. 8 et 9) qui ont été approuvés

le 24 juillet 1923, un revirement étonnant et incompréhensible se produit.

Ces articles disent que « les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction et la protection consulaire tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman en vertu des Capitulations et des usages seront sans application... » Les juridictions consulaires continueront à fonctionner jusqu'à ce que le nouveau régime judiciaire prévu par les articles suivants ait été institué : « A moins que les Puissances dont les ressortissants jouissaient de ces privilèges et immunités au 1er août 1914 n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités, ou n'aient consenti à leur non application pendant une certaine période, ceux-ci seront à la fin du Mandat et sans délai rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées ».

Il résulte de ce texte, d'abord que les Capitulations subsistent malgré le Mandat, puisqu'elles seront suspendues jusqu'à la fin du Mandat et enfin qu'elles seront rétablies de *plano* à cette date. La suspension est soumise à l'institution d'un nouveau régime judiciaire, c'est un point que nous examinerons dans le chapître suivant.

Les articles précités constituent, il faut le reconnaître, un petit chef-d'œuvre de sophismes.

Ni la déclaration de guerre, ni l'abrogation unilatérale et légale de 1914, ni le démembrement de l'Empire ottoman, ni même l'institution du Mandat n'ont suffi pour affranchir complètement, définitivement ,les Régions Arabes de la servitude capitulaire.

La solution adoptée par les textes de Mandat va à l'encontre de l'institution. Celle-ci est destinée, prétend-on, à guider les pas des Régions Arabes jusqu'à l'émancipation définitive, à améliorer leurs institutions afin qu'elles puissent, lorsque le Mandat disparaîtra, se conduire seules comme nations indépendantes. La fin du Mandat est alors un signe de progrès, un certi-

ficat de capacité, une reconnaissance d'aptitude des Régions Arabes. Elle signifie, si les mots ont un sens quelconque, que les nations arabes pourront, à cette époque, diriger librement leurs propres affaires sans aucun « conseil ni aide ». Elle implique nécessairement que leurs institutions seront de telle nature que les étrangers devront y trouver toutes les garanties désirables et possibles. Les Capitulations, donc, n'auront plus de raison d'être. Si elles doivent disparaître, c'est justement au moment où le Mandat arrivera à son échéance. Or, c'est précisément le moment qu'on a choisi pour leur rétablissement. Cette proposition renferme une contradiction singulière qui saute aux yeux.

Ou le Mandat n'aura pas atteint le but qu'on lui assigne, et alors il subsistera ; ou bien l'ayant atteint il disparaîtra. Les étrangers devront avoir confiance dans les systèmes juridiques, dans les services publics organisés par une puissance étrangère. La période « d'apprentissage obligatoire » imposée aux Régions Arabes n'aurait dans le cas contraire aucun intérêt. Si, à sa fin, lorsque ces pays devront être considérés assez capables de se diriger eux-mêmes, les étrangers auraient la faculté de contester cette capacité et de réclamer des garanties capitulaires, quel est alors, nous voudrions bien le savoir, le but, qu'elle est l'utilité de ce stage forcé ?

Le texte des Mandats condamne d'avance l'institution qu'il est chargé de définir. En prévoyant le rétablissement des Capitulations à sa fin, il nous fait comprendre deux choses que nous n'avons cessé de répéter; d'abord que ces institutions internationales, que d'aucuns prétendent rapprocher des institutions de droit privé, n'ont qu'une valeur dérisoire et sont destinées non point à réaliser une œuvre humaine et sociale, mais à faciliter la mainmise étrangère sous une forme plus ou moins élégante ; et puis, que les Capitulations doivent exister en faveur des Européens, des Occidentaux dans n'importe quelle situation et quelle que soit la civilisation des pays d'Orient. Si on déclare qu'il faut améliorer les institutions intérieures, ce n'est que pour tromper les ignorants et masquer la réalité ; celle-ci est que les

Capitulations ne dépendent nullement des facteurs rationnels, mais seulement du bon plaisir des étrangers qui jusqu'à nouvel ordre ne sont pas encore résignés à se départir de cette arme magnifique, de ce moyen unique qui a facilité leur emprise en Orient.

Les naïfs, les candides doivent méditer sur cet exemple frappant. Si les promoteurs, du Mandat proclament tacitement sa faillite comment veut-on que nous y croyions ou que nous en attendions des bienfaits ?

Les Régions Arabes sont victimes en cette matière d'une injustice flagrante. La Mésopotamie a, cependant, bénéficié d'un traitement plus favorable. L'article 9 du traité conclu le 10 octobre 1922 entre le roi britannique et le roi d'Irak stipule que ce dernier « s'engage à mettre en vigueur toute mesure raisonnable que sa Majesté britannique pourrait juger nécessaire en matière juridique pour auvegarder les intérêts des étrangers, à la suite de la « non-application » des privilèges et immunités dont ils jouissent en vertu des Capitulations et des usages ». Aucune clause ne prévoit le rétablissement *de plano* des Capitulations à la fin du Mandat britannique.

Dans le Tonkin, dans l'Annam, la mainmise de la France a eu pour effet de supprimer les Capitulations. Dans l'île de Chypre, l'Angleterre les abrogea par un acte unilatéral dont la légalité est contestée. En Bosnie-Herzégovine, l'Autriche-Hongrie ne les toléra pas assez longtemps. La France assura leur disparition définitive dans ses possessions d'Afrique. Pourquoi ne pas avoir traité les Régions Arabes sur le même pied d'égalité avec ces pays qui ne sont d'ailleurs ni plus civilisés, ni plus doués ?

Il nous est impossible de ne pas souligner la carence des Gouvernements français et britannique à cet égard. Ils sont chargés de l'exercice du Mandat dans les Régions Arabes. Pourquoi n'ont-ils pas réclamé des Puissances bénéficiaires la renonciation expresse et définitive aux Capitulations qui n'ont plus de raison d'être ? La perspective du rétablissement de la ser-

vitude capitulaire après la période d'apprentissage dont ils ont la charge diminue effectivement et de leur prestige et de la possibilité de collaboration avec les indigènes. Ceux-ci ne sont-ils ainsi fondés à douter et du Mandat et de l'intention des Mandataires ? Tous ceux de nos compatriotes qui n'ont pas encore été frappés par l'éclatante lumière de la vérité, qui n'ont pas encore su apprécier ce que l'indépendance signifie, et ce que l'ingérance étrangère renferme d'égoïsme et de danger peuvent trouver ici une preuve ultime de la désinvolture avec laquelle certains se chargent des intérêts de leurs pays.

Nous reconnaissons encore le jeu de la politique dans cette mésaventure. Nous nous rappelons que lorsque la France s'est établie en Tunisie, l'Italie refusa d'accepter la suppression des Capitulations ; elle se borna à les déclarer « suspendues » jusqu'à la fin du protectorat. N'est-ce pas la même manœuvre qui nous vaut aujourd'hui cette iniquité ? Est-ce le bon plaisir de Rome jalouse de Paris qui dicte le règlement du sort des nations qui ont tout au moins un droit de priorité sur leur territoire ? C'est toujours la règle ; les grandes puissances se font concurrence au détriment des petites nations.

Les textes des Mandats prévoient toutefois un cas de disparition des Capitulations, c'est lorsque les bénéficiaires y renoncent. La renonciation suppose un droit, et le droit un contrat, un traité. Les bénéficiaires renoncent-ils à quel droit affirmé dans quel traité, dans quelles conditions ? Est-ce qu'il existe des conventions capitulaires entre les Régions Arabes et les Puissances ? Non, que nous sachions. Si les étrangers bénéficiaient des Capitulations, c'est uniquement en vertu des conventions conclues avec la Turquie dont la souveraineté s'étendait aux Régions Arabes. Voilà la vérité, ni plus, ni moins. Les Pays Arabes n'ont jamais été partie contractante dans les conventions capitulaires. Elles n'y ont jamais adhéré, ni expressément, ni tacitement. Elles n'en sont nullement tenues. Comment alors les textes des Mandats et les Puissances parlent-ils de renonciation, de traités, de droits en ce qui concerne les Régions Ara-

bes ? Les intéressés se reconnaissent des privilèges que personne ne leur a octroyés. Ils appliquent, semble-t-il, la théorie de la succession contractuelle que Bismarck soutenait jadis au Congrès de Berlin. Nous avons démontré que cette théorie est non seulement fausse, mais qu'elle est repoussée et par la doctrine et par la « jurisprudence internationale ». Les Régions Arabes ne peuvent s'engager qu'en vertu de leur propre consentement. Ou bien est-ce qu'on engage désormais les autres en vertu de sa propre volonté et sans leur concours, ou plutôt est-ce une stipulation pour autrui reconnue valide ?

Il est vraiment étonnant que des actes aussi importants, qui mettent en jeu la destinée des nations, soient en contradiction avec les principes les plus élémentaires. Il est réellement déconcertant que les grandes puissances ne se soucient plus de respecter les règles de justice les plus simples, mais les plus essentielles.

Quelle attitude doit-on tenir vis-à-vis de ces stipulations ? Les Puissances mandataires, si elles sont vraiment sincères doivent solliciter et obtenir des bénéficiaires la renonciation aux Capitulations. Il faut que ces erreurs, ces injustices soient réparées avant l'échéance des Mandats et afin que la situation des Régions Arabes, embrouillée par les manœuvres étrangères, soit dûment régularisée. Ce serait une amende honorable que de modifier les clauses des textes des Mandats.

Et les Régions Arabes ? Elles peuvent considérer les conventions capitulaires et tout acte qui les établit ou rétablit comme nuls et non avenus en ce qui les concerne. Du moment où elles ne se sont pas engagées par leur propre consentement, nulle puissance au monde ne peut les forcer à respecter en droit des traités auxquels elles n'ont ni souscrit, ni adhéré. La clause du rétablissement des Capitulations ne leur est nullement opposable.

CHAPITRE XI

Les Capitulations en Syrie

Les Capitulations ont été rétablies en Syrie et au Liban dès l'occupation militaire de 1918. Nous savons ce qu'il faut penser de cette mesure qui viole ouvertement les Règlements de La Haye relatifs aux droits et pouvoirs de l'armée d'occupation, laquelle a le strict devoir de respecter la législation en vigueur. Celle-ci comportait l'abrogation des Capitulations. Les autorités françaises devaient la maintenir malgré leurs opinions et désirs personnels.

Le 4 novembre 1921, le Haut-Commissariat organisa dans le pays une juridiction d'appel en matière commerciale. Avant la guerre, l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux mixtes de commerce de Syrie était déféré à la première Chambre de Constantinople. L'occupation militaire et la certitude du détachement définitif de la Syrie rendaient les rapports avec Constantinople difficiles, sinon impossibles. On décida alors que les Cours d'Appel de Syrie constituées sous forme mixte jugeront en appel en matière commerciale mixte. Leurs arrêts sont définitifs et non susceptibles de pourvoi en cassation.

Cette décision marque le début d'une gestion abusive des affaires syriennes par le Haut-Commissariat. Il a procédé à une organisation judiciaire qui relève du souverain du territoire. De deux choses l'une, ou la souveraineté était encore entre les mains de la Turquie et l'appel devait être toujours déféré à Constantinople, ou bien la séparation de la Syrie et du Liban était considérée comme définitive et la souveraineté résiderait incontestablement dans le peuple, qui aurait eu, seul, le droit d'édicter des mesures organiques. La création des Chambres mixtes d'Appel avait une portée plus grande. Elle signifiat que

la volonté des détenteurs de l'autorité de fait était de maintenir le régime des Capitulations *ne varietur*. Ce mauvais présage ne manqua pas de soulever les protestations des barreaux de Syrie.

Mais le problème général se pose alors. Les Capitulations doivent-elles être maintenues en Syrie et au Liban ? Doivent-elles conserver leur forme primitive ou revêtir un caractère nouveau compatible avec les circonstances nouvelles issues de la guerre ? Le Haut-Commissariat s'apprête à résoudre ce problème d'une manière vraiment singulière.

Le Traité de Sèvres vient à son secours. L'art. 261 stipule en effet : « Le régime des Capitulations résultant des traités, conventions et usages sera rétabli au profit des Puissances alliées qui en bénéficiaient directement ou indirectement avant le 1er août 1914 et le bénéfice en sera étendu aux Puissances alliées qui n'en jouissaient pas au 1er août 1914 ».

Le Haut-Commissariat en fait un usage étrange. « Cet article, dit son rapport de 1922 (page 82), a reçu son application en Syrie avant la ratification ; il en résulte que non seulement les Capitulations revivent comme par le passé, mais encore que les avantages qui y sont attachés sont accordés aux ressortissants des Puissances alliées qui n'avaient pas de conventions capitulaires avec la Turquie », et plus particulièrement à la Yougo-Slavie, à la Tchéquo-Slovaquie et à la Pologne. La Chine n'a pas été admise au bénéfice des Capitulations, et elle était pourtant parmi les Puissances alliées et associées.

Il nous est impossible de concevoir comment un organisme officiel aussi important que le Haut-Commissariat ait pu agir de la sorte. Nous ne pouvons non plus comprendre comment a-t-il pu affirmer dans un rapport officiel, destiné à la publicité, qu'un traité non ratifié a reçu son application en Syrie. Nous voudrions croire que la décision prise n'a point reçu l'approbation des juristes qui conseillent le Haut-Commissariat. Un traité, pour qu'il soit exécutoire, exige deux conditions; d'abord la signature des parties contractantes, et puis la ratification par

les pouvoirs compétents dans chaque Etat, afin qu'il soit dûment engagé suivant les stipulations de ses lois constitutionnelles. Tout traité prévoit, en outre, une modalité de mise en exécution, laquelle est généralement subordonnée à la ratification du traité par un certain nombre des parties contractantes. Et c'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le traité devient susceptible d'exécution. Or, le Traité de Sèvres n'a été ni signé, ni ratifié par les parties. A l'époque où le Haut-Commissariat l'appliquait en Syrie, le Traité n'était qu'un simple projet qui a fini par s'écrouler, disparaître à cause de la sévérité excessive de certains de ces articles qui consacraient définitivement l'asservissement de la Turquie. Les Ottomans se sont révoltés contre la menace de colonisation et surtout contre l'art. 261 qui rétablissait la servitude capitulaire dans toute sa splendeur ou plutôt dans toute son horreur. Les Turcs ont préféré la lutte et le risque à la soumission volontaire au joug des Capitulations qui auraient été cette fois mortelles pour la Turquie. Par une ironie du sort impitoyable, le Haut-Commissariat offrait obligeamment à la Syrie et au Liban ce que les Ottomans ont repoussé.

Un membre du Conseil Représentatif du Grand Liban posa au Gouvernement une question relative aux Capitulations. La réponse publiée le 28 avril 1923 par les journaux de Beyrouth, disait entre autres choses que « les instructions du ministère sont venues confirmer les mesures prises par le Haut-Commissariat (rétablissement des Capitulations en vertu de l'art. 261) en attendant la ratification du Traité de Sèvres ». Le Haut-Commissariat n'a pas associé son Gouvernement à une œuvre éclatante. Il aurait dû savoir si le Traité avait reçu son application en France. S'il s'était dérangé pour se renseigner, il aurait constaté que le Gouvernement français n'y avait même pas songé. Comment a-t-il pris une mesure qui est contraire aux règles les plus simples du droit international, et aux principes les plus élémentaires de la justice? Le mobile est assurément difficile à découvrir. Ou il ignorait les principes relatifs à

la validité des traités, croyant qu'il suffit qu'on prépare un projet pour que le traité en élaboration soit exécutoire, ou bien il ne se souciáit guère de respecter ces principes qu'ils connaissaient certainement. Son attitude ultérieure renfermant à la longue la même contradiction nous fixera sur le mobile réel qui l'incitait à prendre des mesures violant les règles les plus sacrées du concert international.

Si le Traité de Sèvres avait été ratifié plus tard, on aurait pu reprocher au Haut-Commissariat, au Gouvernement français son acte d'anticipation. Mais le Traité est devenu un chiffon de papier relégué dans les archives historiques. L'acte du Haut-Commissariat fut un acte de création, d'innovation. Par un artifice singulier, il est arrivé à doter le Traité-mort d'une force exécutoire suffisante pour qu'il soit applicable en Syrie. L'essentiel était de trouver une base, un fondement qui ne durerait pas peut-être, mais qui servirait pour un moment. La volonté du Haut-Commissariat a engagé la Syrie et le Liban.

Il y a dans cette attitude une singularité qui ne constitue pas moins une autre violation des principes acquis. Supposons que le Traité de Sèvres ait été ratifié et exécuté par les parties contractantes. Son art. 261 serait-il applicable à la Syrie ? Pour qu'il en soit ainsi, la Syrie aurait dû être partie contractante ou accéder par une adhésion officielle et expresse à ses stipulations. Le Traité de Sèvres est une convention — plutôt un projet — entre la Turquie et les autres Puissances. La Syrie n'a nullement participé aux délibérations préalables, ni donné son consentement. Comment pouvait-elle être tenue de respecter, d'appliquer les stipulations d'un traité auquel elle n'a pas souscrit ?

La Syrie est censée être en droit soumise à la souveraineté ottomane juqu'à la conclusion du traité de paix consacrant la séparation juridique. La Turquie pouvait-elle dans ce traité stipuler en ce qui concerne les Régions Arabes, le maintien ou le rétablissement du régime des Capitulations ? Le Gouvernement turc pouvait prendre des engagements dont l'effet obliga-

toire s'étendrait certes à toutes ses provinces, voire à la Syrie et au Liban. Mais le fait de la séparation rompt les liens juridiques qui existent entre la Turquie et la Syrie. Celle-ci n'est plus tenue des engagements contractés par son ancien souverain, même de ceux qui datent du traité consacrant son détachement définitif.

Les Puissances pouvaient-elles stipuler le maintien d'un régime quelconque dans un pays qui n'est pas partie contractante à leur côté ? Cette manière d'engager est inadmissible. Nul Etat, ni nul groupe d'Etats, n'est en mesure d'engager un pays qui n'a pas donné son propre consentement à cet effet. L'engagement juridique obligatoire n'existe pas. On peut imposer par la force à un pays le respect des stipulations qu'il refuse même de prendre en considération. Mais le fait d'imposer et de réussir à faire exécuter l'imposition est absolument différent de celui d'engager juridiquement, valablement.

Est-il possible d'autre part qu'une personne ayant des intérêts ou des ambitions dans un pays puisse l'engager par sa propre volonté ? La France, par exemple, pouvait-elle stipuler au nom de la Syrie le rétablissement des Capitulations ? Si la France n'a été ni mandatée, ni autorisée à cet effet, l'engagement qu'il aurait conclu n'affecte que sa propre responsabilité. Ni la stipulation pour autrui, ni la gestion d'affaires ne sont consacrés, heureusement, par le droit international. Les nations comme les individus ne s'engagent que par leur propre consentement. Aussi la Syrie ne pouvait en aucune manière être obligée par le Traité de Sèvres dans lequel il ne figure pas comme partie contractante et auquel elle n'a pas consenti par accession.

Si le Haut-Commissariat a pu rétablir les Capitulations en Syrie, ce n'est point, comme il le prétend, en vertu du Traité de Sèvres, c'est uniquement parce qu'il est le détenteur de la puissance et de la force publiques.

Cette situation ne pouvait pas durer. Un fait nouveau — le mandat — a surgi. Quel va être son effet sur la durée et la

nature des Capitulations ? Qu'on se rappelle l'attitude de la France dans les colonies et protectorats et son attitude en Syrie en ce qui concerne les Capitulations, paraîtra compréhensible. Tout bénéficiaire des Capitulations réclame leur maintien. Il ne s'en plaint guère ; il n'y voit aucun danger, aucun inconvénient. Mais lorsque ce même bénéficiaire se trouve en contact direct avec les Capitulations, non plus en tant que profiteur mais en tant que tributaire soumis à leur joug, elles deviennent insupportables et exorbitantes ; leur disparition s'imposerait. Les Puissances européennes ont cherché partout où elles se sont installées à mettre fin au régime des Capitulations. Qu'elles soient dans une colonie ou dans un protectorat une certaine solidarité naît entre les deux pays. La grande Puissance se charge des finances locales, se soucie des déficits budgétaires. Peut-elle dans ce cas, laisser subsister les privilèges fiscaux des étrangers ? Elle se met à la tête des services publics ; elle organise la justice, sa souveraineté domine, englobe celle des chefs du territoire ; en d'autres termes sa souveraineté se substitue à la souveraineté locale. Peut-elle alors tolérer les immunités judiciaires qui portent atteinte à la défaite de la souveraineté agissante réelle, qui est la sienne ? Elle cherche à se débarrasser de la servitude des Capitulations. La France poursuit une double tâche pour atteindre son but, d'abord organiser la justice locale, lui donner une empreinte française et puis obtenir des Puissances la renonciation à leurs privilèges. La politique française en Syrie s'est inspirée de ces soucis, de ces précédents.

Les privilèges fiscaux sont appréciés de la manière suivante. « La population européenne a considérablement augmenté, les bénéfices retirés des services municipaux sont plus importants ; on réclame des voies mieux tenues, un éclairage plus complet, etc... il faut souhaiter qu'un accord se fasse avec le corps consulaire après qu'on aura montrer les inconvénients de la situation actuelle »... (1). Les nécessités judiciaires ne sont pas mieux vues des agents français en Syrie. Rien ne s'opposera alors à ce que soit demandé aux Puissances l'abandon de

(1) *Rapport du Haut-Commissariat*, 1922, p. 89.

leurs privilèges anciens. Les Capitulations cesseront parce qu'en auront disparu les causes qui les rendaient naturelles et nécessaires. » (2). Cependant le juriste ou l'historien du Haut-Commissariat attribue l'origine des Capitulations à la « différence de civilisation ». Souhaitons que notre exposé puisse mettre fin à cette légende funeste.

Le Haut-Commissariat se met alors à l'œuvre pour organiser la justice locale afin de pouvoir obtenir des Puissances la renonciation au bénéfice des Capitulations. Notons que cette politique est antérieure à la publication du texte de mandat qui modifiera sensiblement le régime à instituer. Quels sont les systèmes entre lesquels le Haut-Commissariat aurait pu choisir ? Il n'y a en avait, en vérité que deux alternations ; ou respecter la justice locale, l'organiser sur des bases nouvelles et lui conférer une compétence territoriale très étendue ; ou bien suivre la même politique que celle appliquée dans les pays de protectorat, c'est-à-dire établir une justice française intégrale ou partielle avec un élément local. La France assimilant dès le début la Syrie et le Liban à ses colonies, prend le 16 novembre 1921, l'arrêté 1109 « sur l'organisation des juridictions des causes étrangères ».

Le principe dominant de cette organisation est le maintien des juridictions consulaires dans leur forme primitive et la création des juridictions compétentes pour statuer sur « tout litige pendant entre ressortissants étrangers de même nationalité ou de nationalité différente », lorsque les défendeurs ne sont pas justiciables des tribunaux consulaires. La compétence de ses juridictions s'étend à deux catégories des Puissances, d'une part celles qui ne bénéficiaient pas des Capitulations comme certains états de l'Amérique du Sud, la Suisse et les nouveaux Etats des frontières russes ; d'autre part, les Etats qui ont renoncé au bénéfice des Capitulations comme l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la Russie. On reconnait que cette mesure a un caractère de pénalité à l'égard de puissances centrales, car

(2) *Rapport du Haut-Commissariat*, 1522, p. 91.

dans la première catégorie aucun Etat ne tient un rôle important en Orient.

La compétence de ces juridictions est étendue facultativement au gré des parties, au détriment des tribunaux locaux et des tribunaux consulaires. Nous savons que dans les procès entre indigènes et étrangers, les tribunaux locaux sont invariablement compétents. L'arrêté 1109 permet aux parties en litige de déssaisir la justice locale en faveur des juridictions étrangères. Elles peuvent le faire de deux manières, soit en vertu « d'une convention attributive de compétence antérieurement passée », soit par conclusions présentées *in limine litis*.

Dans les procès entre étrangers de même nationalité ou de nationalité différente, les tribunaux consulaires sont toujours compétents. Or les parties peuvent par les mêmes moyens susmentionnées, attribuer la compétence de l'affaire aux juridictions étrangères. Il est facile de comprendre que ce n'est qu'une compensation illusoire, parce que les étrangers n'auraient jamais déssaisi leurs juridictions nationales pour déférer l'affaire aux juridictions étrangères moins pures, où un élément indigène existe.

Ces tribunaux appliquent les lois du pays ; sauf lorsque l'affaire déférée relève du statut personnel ils appliquent la loi nationale du défendeur.

Les juridictions étrangères sont composées en majorité de magistrats français assisté des juges syriens ou libanais. La langue française est admise pour la rédaction des actes de procédure et pour les plaidoiries.

Nous avons tenu à exposer un peu en détail l'économie de cet arrêté parce qu'il inspirera largement l'organisation définitive. Aussitôt promulgué, il a suscité les protestations des populations indigènes voyant leur juridiction sacrifiée au profit des juridictions étrangères. Cet arrêté ne fut pas exécuté, à cause de l'hostilité qu'il suscita dans tous les milieux. Le Haut-Commissariat préféra attendre le texte du mandat pour élaborer plus sûrement le nouveau système judiciaire.

Le texte du mandat (art. 5 et 6), suspend les Capitulations dès l'institution d'un système judiciaire assurant tant aux étrangers qu'aux indigènes la garantie complète de leurs droits. Le Haut-Commissariat s'ingénie alors à chercher quel est le système qui pourrait être réalisé en Syrie et au Liban.

La suspension des Capitulations, par l'effet de l'entrée en vigueur du nouveau régime judiciaire, entraîne *ipso facto* la suspension des privilèges fiscaux. Les étrangers deviennent, comme en Turquie, des contribuables ordinaires tenus à participer aux charges qu'entraînent les services publics dont ils bénéficient depuis leur création sans aucune restriction. Que les étrangers paient des impôts, nous n'y voyons que la cessation — provisoire, d'ailleurs — d'une injustice inique dont les Syriens et les Libanais ont été toujours victimes. Certains de nos compatriotes s'en montrent stupéfaits. Nous ne savons s'il y a de quoi étonner ; mais les choses simples en elles-mêmes produisent des effets surprenants sur les esprits candides et vraiment pas trop difficiles.

Le Haut-Commissariat, à l'opposé, partage cet effet surprenant et semble exagérer d'importance de la suspension des privilèges fiscaux à un point d'en tirer des conclusions singulières. Les autorités françaises au Grand-Liban ont pris l'initiative d'adjoindre au Conseil municipal de Beyrouth des membres représentants les colonies étrangères résidant dans la ville. Le message adressé par le Gouverneur du Grand-Liban aux Conseils compétents appuie sa proposition sur le fait que les étrangers participant désormais aux charges publiques doivent collaborer à la gestion des services publics. Cette proposition est vraiment trop fantaisiste. L'arbitraire peut justifier — si tant est possible — n'importe quelle formule, ou quel régime. Qu'on le dise, cependant, avec la franchise et la loyauté des gens de bons sens et de raison. Mais qu'on n'excipe point des besoins et des arguments dont l'inanité éclate au premier examen.

Jamais la participation aux charges publiques ne confère un droit de participation à la gestion des services publics. Ceux-ci sont la propriété, l'apanage pour ainsi dire, des membres de la

collectivité. Leur direction est confiée aux nationaux qui représentent le groupe tout entier. Si les étrangers en bénéficient, c'est non point en vertu d'un droit subjectif absolu, mais grâce au libéralisme, à la bienveillance, à l'hospitalité du groupe qui les accueille. Il faut qu'ils sachent cette vérité. Il faut aussi qu'ils se rendent enfin compte qu'étant absolue, et incontestable elle doit recevoir une application stricte et loyale partout, voire en Syrie et au Liban.

Les étrangers paient des taxes et impôts, parce qu'ils doivent les payer. Un point, voilà tout. Quant à la participation à la gestion des services publics, ce n'est pas une question vénale que l'argent étranger peut s'approprier à plaisir. C'est une question politique, de principe et de nationalité sur laquelle aucune transaction, ni conpromis n'est possible. Nous avons été trop sévères à l'égard des organismes qui fonctionnent en Syrie et au Grand Liban pour ne pas reconnaître cette fois qu'ils ont accompli le geste patriotique qui s'imposait en refusant absolument la proposition des autorités françaises.

Nous ne savons si le Haut-Commissariat mettrait quand même son idée en exécution. Qu'il nous soit permis de faire observer que cette affaire est doublement significative. Elle est caractéristique de l'état d'esprit des étrangers qui résident dans les pays du Proche Orient. Ils ont bénéficié d'un régime exceptionnellement exorbitant pendant un temps très long. Lorsqu'on cherche à les priver d'un des éléments de ce régime, ils s'indignent, et s'efforcent d'exiger une contre-partie à la concession qu'ils font. Comme si rentrer dans le droit comme dans la légalité, pouvait être qualifié de concession. Et puis elle caractérise le Mandat et ses procédés qui tendent à livrer les institutions nationales aux étrangers. Le Maudat que d'aucuns qualifient de mission civilisatrice, et de confiance semble revêtir un caractère trop à l'inverse. Il s'attaque non seulement à ce patrimoine patriotique de la collectivité, mais s'ingénie à dépouiller la collectivité de toute emprise totale sur ses divers systèmes. Convenons que ces procédés ne sont pas très encourageants.

Certaines influences étrangères ont pesé sur les décisions prises par le gouvernement français. L'Italie surtout n'a pas voulu laisser échapper ce moment propice sans affirmer son point de vue et se montrer aussi méfiante que possible à l'égard des institutions syriennes. Avant de donner son adhésion au Mandat français, elle demanda certaines concessions au lieu et place des Capitulations suspendues. L'Italie ne peut pas, paraît-il, rester sans avantages et privilèges. La force de l'habitude est trop grande sur la nature humaine... Le Gouvernement italien réclama certains privilèges en matière de travaux publics et une liberté absolue pour ses écoles et ses colonies et posa « ouvertement la question de l'immigration — on pourrait dire : de la colonisation — italienne en Syrie. Non seulement il veut que les Italiens venus en Syrie ne pourront pas y perdre leur nationalité, mais encore il exige que le Gouvernement français facilite et pratique l'immigration italienne. » (1). En matière judiciaire, il demanda que lorsqu'un Italien comparaîtrait devant un tribunal quelconque en Syrie, qu'il fût composé uniquement de magistrats français. Le Gouvernement italien n'a aucune confiance, ni dans la justice ni dans la magistrature de Syrie. Il est cependant étonnant qu'il n'ait pas exigé que le tribunal soit composé uniquement des magistrats italiens pour appliquer la loi italienne. L'âme italienne se prête décidément à trop d'illusions. Du temps des villes maritimes jusqu'à nos jours, des siècles se sont écoulés. Cependant la sensibilité italienne garde trop fidèlement le souvenir d'un passé, qui tout de même n'est plus.

Et le *Temps* de commenter les demandes italiennes en ces termes : « On constatera, dit-il dans son Bulletin du 25 juillet 1523, que les demandes de M. Schanzer, si elles étaient acceptées par la France, changeraient complètement la nature du mandat français en Syrie. La France n'a jamais regardé la Syrie comme une terre vacante à peupler, ni comme une colonie à exploiter. Nous nous attendons à recevoir beaucoup

(1) *Le Temps*, 26 juillet 1923.

de Syriens en France, plutôt qu'à voir beaucoup de Français s'installer en Syrie... Mais ce seront des prifits produits par l'association de deux races et non pas la substitution d'une race européenne à une race orientale. Ce seront des profits engendrés par le partage d'une richesse supplémentaire et non par la dépossession ou l'exploitation des habitants actuels. Voilà la conception française...

« Les Italiens en Syrie ne pourront être jugés que par des magistrats européens. Croit-on que les habitants de Beyrouth, de Damas ou d'Alep, qui ont une culture fort ancienne, seraient contents de ce régime-là ? Croit-on que les populations arabes, musulmanes ou chrétiennes, sédentaires ou nomades s'y plieraient sans difficulté. Est-ce que la France se ferait aimer ainsi ? Et les Italiens eux-mêmes, est-ce de la sympathie qu'ils récolteraient ?... D'abord le Gouvernement français ne peut rien céder qui soit contraire aux intérêts légitimes de notre pays ou à la volonté manifeste des populations Syriennes. La Syrie n'est pas un territoire soumis à des décisions arbitraires et nous ne pouvons pas imposer aux habitants dans l'intérêt d'une tierce puissance des servitudes qu'ils repousseraient absolument. »

Les demandes italiennes blessent la susceptibilité et la dignité des Syriens. Le pays qui enfante les « Césars de Carnaval », qui se tient humblement sous les férules de la dictature, qui foule aux pieds les libertés individuelles et publiques les plus sacrées, qui ne se soucie guère de la justice et de l'équité, qui va à Corfou s'offrir le luxe d'humilier un peuple innocent tout en versant le sang des femmes et des enfants, qui est hostile à tout ce qui n'est pas le sien, dont la xénophobie va jusqu'à imposer des droits exorbitants sur les enseignes écrites en langue étrangère, ce pays, disons-nous, n'a nullement le droit de juger sévèrement les institutions des autres pays. Il est le dernier qui puisse apprécier nos institutions et vouloir se servir de notre territoire comme d'une colonie à exploiter. Ce droit, les Syriens sont bien déterminés à le lui refuser. Il a, beaucoup plus qu'eux, besoin des conseils et des appréciations d'autrui.

Le Gouvernement français a refusé catégoriquement —

d'après les journaux — d'accepter les demandes de l'Italie. On s'attendait alors à ce que ses actes fussent conformes à la réponse qu'il a faite aux sollicitations de l'Italie. La plus grande, la plus pénible désillusion nous était réservée. La politique a ses surprises qui déconcertent les plus avertis. Quand elle entre dans l'arène, il faut s'attendre à tout.

Le Gouvernement français interprétant l'art. 6 du texte de mandat, à sa manière, fait publier par le Haut-Commissariat, le 7 juillet 1923, les deux arrêtés 2028 et 2029 relatifs à l'organisation judiciaire nouvelle.

Les tribunaux consulaires sont suspendus jusqu'à la fin du Mandat. Il en résulte que les juridictions locales deviennent compétentes pour juger non seulement les litiges pendant entre les indigènes et les étrangers mais aussi entre les étrangers eux-mêmes qu'ils soient de même nationalité ou de nationalité différente. Les arrêtés en question apportent des conditions relatives à la composition des juridictions syriennes et libananaises. Leur principe est l'abjonction des magistrats français aux juridictions locales. L'adjonction se fait en deux étapes, en deux temps, pour ainsi dire. La première étape est obligatoire. Lorsque le tribunal de première instance, la Cour d'Appel et la Cous de cassation connaissent d'une affaire civile, administrative, commerciale ou pénale « dans laquelle l'une des parties en cause, quelle que soit sa situation juridique au procès, est de nationalité étrangère, sont présidés par un magistrat français. C'est la présidence obligatoire. L'art. 1er parle seulement du cas « où l'une des parties est de nationalité étrangère ». *Quid*, lorsque les deux parties sont de nationalité étrangère ? Il n'est pas douteux que dans ce cas aussi les tribunaux doivent subir l'adjonction obligatoire. Les juridictions consulaires ayant été suspendues, les tribunaux syriens constitués d'après le nouveau régime sont les tribunaux de droit commun pour les étrangers.

La deuxième étape est celle de la majorité facultative en droit, toujours effective en fait. Dans les mêmes affaires si l'une des parties demande *in limine litis* que les tribunaux présidés par un magistrat français soient composés de majorité fran-

çaise, ils seront en effet constituée « conformément à cette demande et pour cette affaire ». Cette adjonction majoritaire est très habilement prévue par les arrêtés du Haut-Commissariat. Elle n'est pas obligatoire ; elle est laissée à la discrétion de l'une des parties. Et comme l'une des parties est forcément étrangère, l'adjonction sera effective dans toutes les affaires. Les étrangers en cause ne manqueront jamais de demander que le tribunal soit composé de majorité française afin de ne se laisser pas juger par des magistrats syriens et libanais. En appel et en cassation il ne suffit pas de réclamer la majorité *in limine litis*, il faut réitérer la demande dans l'acte d'appel et de pourvoi. A tous les degrés de juridiction les étrangers comparaissent devant des magistrats français. Il aurait été plus franc, plus sincère de rendre cette adjonction aussi obligatoire que la présidence. On aurait ainsi évité la répétition des scènes pénibles pour la magistrature nationale et dans lesquelles leur dignité, leur amour-propre seront mis à une trop rude épreuve. On aurait aussi évité aux avocats syriens et libanais la tâche douloureuse de récuser leurs compatriotes afin de satisfaire les exigences de leurs clients. Le caractère facultatif de l'adjonction est dénué de toute utilité pratique. Il servirait dans le cas où des étrangers voudraient bien ne pas bénéficier de l'option qui leur est accordée. Ni le passé qui nous a édifié sur les ambitions étrangères et leur mobile véritable, ni le présent qui nous apporte la preuve après la preuve de leurs intentions à notre égard, ne nous font espérer qu'il s'en trouverait qui ne voudraient pas abuser de l'hospitalité des gens du pays. Il est possible qu'il y en aura quelques-uns, mais il ne faut pas y compter.

L'art. 2 stipule que le « tribunal de paix de Beyrouth est présidé par un magistrat français. La rédaction de cet article est d'une ironie délicieuse. Le mot tribunal évoque la multiplicité des magistrats. Le juriste qui s'est chargé de cette rédaction pourrait bien avoir voulu jouer un mauvais tour à ceux qui voudraient lire son texte. Ils croiraient volontiers, n'étant pas tous initiés aux mystères des codes et de la justice, que le président étant français, les « autres » seraient syriens. Et ainsi l'effet

serait moins mauvais que s'ils lisaient un texte rédigé de la manière suivante : « Le juge de paix de Beyrouth sera un magistrat français ». On dirait alors, quoi ? même la justice de paix se voit décernée cet honneur d'être présidée par un magistrat français ? Et les Syriens sont-ils jusqu'à ce point dans une pénurie d'hommes et d'intelligence, telle que la fonction la plus simple échappe à leur capacité ?

« Le siège du ministère public pourra, dit l'alinéa 2 de l'art. 1er, être occupé par un magistrat français ». L'occupation française du siège du ministère public n'est pas donc, obligatoire. Elle est facultative comme l'adjonction majoritaire. Mais les étrangers sont si impérialistes — nous ne dirons pas militaristes — qu'ils auront soin de réclamer la présence d'un juge français comme représentant de la « magistrature debout ». Le Haut-Commissariat offre, dans ses arrêtés, aux étrangers des institutions avantageuses, presque toutes facultatives. Il leur dit voilà les privilèges, les assurances, les moyens d'échapper à la justice syrienne, et de se débarrasser des juges indigènes, il leur inspire la méfiance et leur présente des moyens efficaces pour se prémunir contre les dangers, mais il leur dit « je ne vous oblige pas à penser comme moi, ni à user de ces moyens, soyez libres et répondez à l'appel de votre propre conscience ». C'est d'une psychologie très fine, très pénétrante, mais d'une naïveté enfantine.

Quant aux auxiliaires de la justice, ils sont tous des français. Un greffier français est attaché à chacune des juridictions mixtes. Un interprète judiciaire français et un huissier français sont attachés aux juridictions de Beyrouth, de Damas, d'Alep et de Ladttaqnie.

Ces juridictions appliquent la législation en vigueur dans le pays. La langue française domine aussi dans ces juridictions. Les actes de procédure peuvent être rédigés en français et en arabe. Mans dans ce dernier cas, la traduction française doit être accompagnée du texte arabe. Les plaidoiries sont prononcées en français et en arabe. L'arrêt ne dit pas si dans ce dernier cas la traduction sera faite, mais elle devra bien l'être puis-

que la majorité française n'est pas censée connaître l'arabe. Les jugements ou arrêts sont rendus en français. Lorsque seulement l'une des parties est syrienne les significations des décisions sont traduites en arabe.

Voilà le régime judiciaire que le Haut-Commissariat a élaboré et réalisé en application de l'art. 6 du texte de mandat. Nous ne voulons pas entrer dans les détails de cette nouvelle organisation. Nous pouvons affirmer que l'interprétation faite par le Haut-Commissariat de l'art. 6 est singulière et que ce régime n'est nullement compatible avec les conditions dans lesquelles se trouvent la Syrie et le Liban depuis la guerre.

Ces tribunaux ont été appelés d'abord « juridictions des causes étrangères ». puis « tribunaux mixtes » et enfin « juridictions syriennes d'exception », afin de leur conférer le caractère national qui diminuerait peut-être un peu de leur nature exorbitante.

Qu'on les désigne par n'importe quelle appellation que l'imagination et le goût littéraire pourraient créer et façonner. Le fond et l'essence du régime subsistent les mêmes. Quelle est en effet la nature de ces juridictions ? Sont-elles des tribunaux syriens, des tribunaux français ou des tribunaux mixtes ?

Le Haut-Commissariat soutient que ces juridictions sont pleinement nationales. Les magistrats français et adjoints deviennent des fonctionnaires syriens et libanais, rendent la justice au nom des gouvernements locaux et appliquent les lois du pays. Les tribunaux qu'ils composent en collaboration avec les assesseurs syriens sont des juridictions syriennes authentiques. Le Haut-Commissariat semble vouloir se défendre d'avoir créé des tribunaux mixtes. Mais la réalité est-elle de son côté ? Il est vraiment audacieux de soutenir que les juridictions instituées en Syrie et au Liban en vertu des arrêtés 2028 et 2029 sont des juridictions syriennes et libanaises.

Qu'est-ce qui détermine la nationalité d'une juridictions ? Deux éléments, d'abord la nationalité des juges qui la composent, et puis la nationalité du pouvoir qui organise la juridiction et qui désigne les magistrats. Pour qu'un tribunal soit considéré

comme de nationalité syrienne il faut que tous les juges qui le composent soient syriens ; il faut aussi que le tribunal soit organisé et les juges nommés par un pouvoir syrien absolument souverain. Nous insistons sur cette dernière condition qui nous paraît aussi nécessaire que la première. La justice est une institution sociale. Le pourvoir de juger est un droit reconnu à la collectivité. Celle-ci, dans l'impossibilité d'exercer directement ce pouvoir, le délègue aux organes judiciaires prévus par les lois organiques. C'est une part de la souveraineté confiée dans son exercice, dans sa manifestation aux juridictions nationales. La nationalité est une notion essentiellement collective. Etre de telle nationalité, signifie qu'on appartient à une collectivité déterminée. Une juridiction nationale, c'est celle qui émane de la collectivité, qui repose sur elle et qui s'exerce en vue de l'intérêt général.

Les juridictions étrangères remplissent-elles ces deux conditions que nous croyons indispensables pour la détermination de la nature d'un corps judiciaire ? Les magistrats qui les composent sont, en majorité, français. Ceux-ci en prenant en mains leurs fonctions, ne quittent point leur nationalité française pour adopter la nationalité syrienne où libanaise. Nous ne leur en faisons aucun grief. Chacun est fier de sa propre nationalité et doit avoir la dignité de la conserver toujours et partout. Nous constatons seulement un fait. Les magistrats français restent des français. Ils ne remplissent pas alors la première condition ; ce défaut suffirait déjà à effacer toute empreinte nationale de ces juridictions.

Cependant, par qui sont-ils nommés ? Est-ce par le pouvoir souverain de la Syrie et du Liban dûment qualifié et représentant le peuple dans lequel réside la source de la souveraineté, de la puissance publique ? Nullement. L'art. 4 stipule, il est vrai, que les magistrats sont nommés par le Gouverneur du Grand Liban et le Président de la Fédération syrienne avec l'agrément du Haut-Commissaire. Mais singulière stipulation dont la première application détruit l'économie. Les premiers magistrats français ont été nommés de la manière suivante. Le

ministre de la justice française les a mis d'abord en disponibilité, puis à la disposition de son collègue des affaires étrangères. Celui-ci les a confiés au Haut-Commissariat pour les faire remplir tout service utile. C'est le chef du commissariat qui a réparti les diverses fonctions entre les magistrats désignés d'avance. Les chefs des Gouvernements nationaux n'ont fait qu'exécuter ce qui était déjà déterminé et peut-être à leur insu.

Mais, même la désignation des magistrats français par les pouvoirs compétents en Syrie et au Liban suffit-elle pour donner aux juridictions étrangères le caractère national ? En d'autres termes, la nation elle-même peut-elle en désignant des magistrats étrangers pour administrer la justice sur son territoire conférer aux juridictions qu'ils composent un caractère nettement national ? La nation souveraine et libre peut organiser à sa guise son régime judiciaire. Il peut y faire entrer des éléments étrangers, c'est son droit ; personne ne peut le lui contester. Elle peut aller jusqu'à commettre toutes les bêtises, toutes les bizarreries et même jusqu'au suicide. Mais sa puissance est limitée par la raison, par la logique et par la réalité. Elle est incapable de franchir ces limites. Il lui est impossible de concrétiser une fiction, de faire croire que ce qui est blanc est noir, ou que le magistrat qui est français est syrien. Les constructions conceptuelles se prêtent au travail de spéculation et d'imagination; elles ne peuvent, au contraire, ni traduire la réalité, ni expliquer ses énigmes. Trop éloignée du réalisme de la vie, la fiction ne sert qu'à nous éloigner de nos cadres positifs afin de nous faire chercher l'explication du visible par l'invisible, du simple par l'occulte, le mystérieux. Aucun pouvoir humain n'est en mesure de se servir des fictions, des subtilités juridiques, ou des constructions conceptuelles, quelque soit leur attrait, pour donner aux juridictions étrangères, un caractère qu'elles ne possèdent guère et qu'elles semblent rejeter de par leur nature et leurs élémnts constitutifs.

La souveraineté nationale est ainsi incapable de réaliser ce tour de force auquel nous convie la doctrine du Haut-Commissariat. Qu'en faut-il alors penser, lorsque le pouvoir qui s'ar-

roge le droit et la faculté d'atteindre ce but ne représente, en aucune manière, la souveraineté nationale, lorsque ce pouvoir au contraire, a reçu son investiture d'une force étrangère ? *A fortiori* il n'est nullement justifiée pour dire que les juridictions étrangères de majorité française sont de nationalité syrienne.

Ni au Grand-Liban, ni en Syrie les pouvoirs législatifs ou exécutifs n'ont de fondement juridique valable. Ils existent en vertu de la force détenue par le Haut-Commissariat qui distribue des petits pouvoirs soit à ses subordonnés, soit aux indigènes. Le seul fondement juridique valable est celui qui émane de la nation et qui y puise et sa raison d'être et sa puissance.

Le Haut-Commissariat qui cumule tous les pouvoirs représente la personne morale — la France — et s'appuie sur l'armée française en Orient. Il n'a aucun fondement juridique en ce qui concerne les populations syriennes et libanaises puisqu'il n'est ni mandaté, ni approuvé par la nation qui, — d'après nous, qui n'admettons aucune fiction juridique — possède seule les attributs de la souveraineté et qui seule a le droit et le pouvoir de confier leur exercice à qui que ce soit. Certes, la force a précédé le droit dans l'évolution sociale et juridique ; certes, la force appuie le droit et le fait respecter; certes, la force a débuté dans plusieurs sociétés primitives ou rétrogrades et s'est légalisée ensuite. Mais il n'en est pas moins vrai que la force est la négation du droit et que tout régime basé sur la force doit être considéré comme juridiquement illégal, usurpateur et que tout acte émanant des pouvoirs de ce régime est juridiquement nul et non avenu. En fait, la force règle, domine, organise. Le régime qu'elle élabore ou plutôt qu'elle fortifie et appuie semble en apparence légale et régulière. Cependant, il a un vice redhibitoire, intrinsèque, c'est d'être issu de la négation du droit et de n'être pas entré dans la légalité en puisant sa seule raison d'être possible, son seul fondement juridique dans la souveraineté populaire. Le régime qui, de la force, revient à la légalité sincère et juste, on lui pardonne à la longue sa source, son origine. Le régime qui se plaît trop dans le domaine de l'absolu

et de l'illégalité possède en lui même la cause de son écroulement, de sa disparition.

En Syrie et au Grand-Liban, aucun pouvoir n'est issu sérieusement de la volonté nationale, c'est autant dire que ces pouvoirs ne représentent nullement la nation et ne sont en aucune manière capables de l'engager valablement. Le Gouverneur du Grand-Liban est un fonctionnaire français nommé par le Haut-Commissariat. En Syrie le Président du Conseil Fédéral est élu par le Conseil. Dans les deux provinces les conseils soit-disant représentatifs ne sont qu'une caricature de la représentation nationale. Cette caricature n'est pas, d'ailleurs, dessinée de main de maître...

Ces autorités ont été appelées à statuer non point sur la question de principe concernant d'abord la possibilité d'instituer des juridictions mixtes, puis les modalités d'application, mais seulement sur la question budgétaire soulevée par les dépenses des juridictions mixtes. Une certaine hostilité s'est manifestée au sein des « Conseils représentatifs ». Mais la manifestation devait être platonique ; le gouvernement de fait est arrivé à arracher un vote d'approbation aux prétendus représentants du peuple syrien et libanais. Ces conseils, outre leur caractère essentiel, n'ont aucune compétence sérieuse ; ils n'ont que des attributs consultatifs, ce qui diminue encore et de beaucoup la valeur de leurs décisions. Lorsque nous disons qu'en droit ils ne représentent pas la souveraineté réactionale, les événements nous démontrent aussi qu'en fait ils son très loin d'être en accord avec elle.

L'opinion publique en Syrie et au Liban s'est émue de l'institution des juridictions mixtes. Elle a protesté dès la promulgation des arrêtés et elle continue à protester contre leur caractère exorbitant et inique. Tous les barreaux de Syrie et de Liban les ont véhémment critiqués. Les barreaux de Damas, d'Alep et de Homs ont cessé tout exercice professionnel pendant quinze jours, du 1er jusqu'au 15 février pour protester effectivement contre l'institution hybride. Le barreau de Beyrouth moins généreux — pourquoi ? — que ses confrères de l'inté-

rieur s'est contenté d'une « grève » de trois jours. Tous les journaux, toutes les associations ont exprimé l'indignation qu'a suscitée la nouvelle organisation judiciaire. Aucun homme sérieux, digne de respect et de confiance n'a osé prendre publiquement la défense des juridictions mixtes. La personnalité des juges qui occupent les fonctions judiciaires dans ces tribunaux n'est nullement en question. C'est l'institution elle-même en dehors de toute personnalité qui a produit cette explosion de colère et de mécontentement. Personne ne peut approuver les juridictions mixtes sans commettre le crime de « forfaiture patriotique ».

Cependant, notre avis n'est pas partagé par les autorités françaises qui font dire au journal le *Temps* que les juridictions mixtes n'ont suscité qu'enthousiasme et approbation. « Au point de vue de l'Administration de la justice, dit-il, le 21 mai 1924, de sérieux progrès ont été également réalisés. Libanais et Syriens ont eux-mêmes adressé au fonctionnement et à l'organisation des services judiciaires des critiques sévères, d'autant plus graves au moment où l'abrogation des Capitulations vient de rendre les étrangers justiciables des tribunaux locaux remplaçant les juridictions consulaires. Pour donner une garantie à ces intéressés, le haut-commissaire a pris des arrêtés aux termes desquels un certain nombre de magistrats français, choisis avec soin, ont été adjoints aux principales juridictions libanaises et syriennes pour les compléter toutes les fois qu'elles statueront sur un litige intéressant les étrangers. Les résultats de cette adjonction se font d'ailleurs sentir d'une manière assez nette pour que quelques indigènes expriment maintenant le vœu d'être désormais jugés par ces tribunaux mixtes, ce qui constitue le meilleur hommage qui puisse être rendu à ces derniers. »

Il est étonnant que les manifestations incontestables de mécontentement unanime soulevées par les arrêtés du Haut-Commissariat soient négligées avec une telle partialité. L'on peut sans doute compter sur certaines défaillances dans l'opinion publique. Mais, la tendance de la quasi unanimité des populations est bien marquée ; elle réprouve l'institution des juridic-

tions mixtes. Nous avons eu l'occasion de constater que plusieurs contrats conclus entre Syriens, Libanais et étrangers renferment une stipulation expresse de la part de la partie étrangère renonçant aux bénéfices capitulaires et aux droits d'option accordés par le nouveau régime. De cette attitude claire et honnête désavouant les mesures prises par les autorités françaises, tirer une conclusion d'adhésion, d'approbation, c'est vraiment une manière étrange de renseigner le public, de saisir les effets réels d'une mesure publique et de s'en faire une opinion impartiale et juste.

Ce désaveu éclatant de la docilité des « polichinelles » politiques de la Syrie et du Liban nous montre assez clairement que le peuple souverain a repoussé les tribunaux mixtes et que l'avis de ceux qui détiennent le pouvoir de fait est juridiquement incapable d'engager la souveraineté nationale.

Où sont les affirmations et les promesses que contenait la réponse du *Temps* aux demandes italiennes ? « Le gouvernement français, nous disait-on, ne peut rien concéder qui soit contraire à la volonté manifeste des populations syriennes. La Syrie n'est pas un territoire soumis à des décisions arbitraires et nous ne pouvons pas, imposer aux habitants dans l'intérêt d'une tierce puissance des servitudes qu'ils repousseraient absolument ». Ou bien, ce ne sont que brimades à l'usage des intrus et qui ne sont pas imposées aux gens de la maison... ?

Les juridictions des causes étrangères ne sont pas alors des juridictions syriennes et libanaises. Sont-elles des juridictions françaises ? Non plus, la majorité des juges français ne leur confère pas la nationalité française. Quelle est alors leur nature véritable ? On n'a qu'à constater simplement comment elles sont composées et la réponse s'imposerait. Il y a d'une part des magistrats français et de l'autre des magistrats syriens ou libanais. Leur réunion constitue « un corps mixte » que le dictionnaire définit « corps formé d'éléments de différente nature » ; ou plutôt une juridiction mixte « formée de plusieurs personnes appartenant à des nationalités différentes ». Voilà la

vérité ; elle est trop simple, trop claire pour qu'on puisse persister à la nier.

Nous savons que ce nom « mixte » répugne aux autorités française ; il sonne très mal à l'oreille ; il évoque le souvenir d'autres tribunaux mixtes qui ne sont pas très bien vus des populations qui subissent leur servitude. Mais la vérité est là quoiqu'en disent ceux qui ont le plus fait pour sa manifestation. Il est vrai que ces tribunaux ne sont pas identiques à ceux d'Egypte. Leur « mixture » est plus simple, voilà tout; ils comprennent deux éléments, deux nationalités, tandis que ceux d'Egypte sont composé de plusieurs éléments de plusieurs nationalités. Le nombre des nationalités ne modifie pas la nature juridique des juridictions mixtes fonctionnant en Syrie et au Liban.

Que faut-il penser du régime dont nous a doté le Haut-Commissariat en application du Pacte de la Société des Nations et del 'art. 6 du texte de Mandat ? Les tribunaux mixtes sont-ils conformes — comme ils doivent l'être — et à la lettre et à l'esprit de ces actes internationaux ? Nous, nous croyons que l'institution des juridictions mixtes est en contradiction flagrante avec l'art. 22 du Pacte et l'art. 6 du texte de Mandat.

Le Mandat A n'a pas encore été défini par la Société des Nations. Nous ne pouvons le définir que par analogie, par comparaison. Nous savons ce que le Mandat A ne doit pas être. Nous ne savons que trop vaguement ce qu'il doit être. Les constructions par la négation sont très faciles. C'est pour cela que la Société des Nations, dans l'impossibilité de préciser positivement, clairement la nature et les éléments constitutifs du Mandat A, s'est contentée d'en parler en termes imprécis qui n'engagent à rien mais qui se prêtent aux malentendus les plus regrettables.

Le mandat A n'est ni une colonisation, ni une protection. M. Raymond Poincaré écrivait dans la *Revue des Deux-Mondes* du 1er janvier 1921 : « Nous ne somme dans le Levant ni pour y annexer des territoires, ni pour y installer notre protectorat ». Et M. P. Pic dit que « la Syrie n'est ni une colonie,

ni un protectorat français de droit ou de fait... » (1). Si le Mandat A est différent des régimes auxquels sont soumis les pays de colonies et de protectorats, il est évident que les élément constitutifs du Mandat doivent aussi être différents de ceux des autres régimes. Le système judiciaire doit être aussi d'une nature différente que celle des systèmes judiciaires existant, en Tunisie, au Maroc, en Algérie, dans l'Annam, au Tonkin, dans la Martinique. Dans ces pays le système judiciaire dont relèvent les étrangers est une justice française composée uniquement des magistrats français. En Syrie n'est-ce pas le même régime qu'on vient d'instituer à quelques différences près ? Les étrangers sont justiciables des tribunaux de majorité française. Il est vrai qu'un membre syrien assiste ses collègues français, mais est-ce une concession sensible et utile ? Dans toute juridiction les décisions, jugements, ou arrêts sont pris à la majorité des voix. Les magistrats français étant en majorité constituent à eux seuls le tribunal délibérant effectivement dans la Chambre du Conseil. Si nous supposons — ce qui est fort improbable, nous le reconnaissons d'avance — que les magistrats français fassent automatiquement, arbitrairement bloc dans toutes les affaires, ne peuvent-ils ainsi emporter toutes les décisions malgré l'opposition constante des magistrats syriens ? Le cas nous paraît bien invraisemblable. La conscience ne permet à personne et moins à des juges d'envisager les litiges au point de vue de la nationalité en sacrifiant le point de vue de l'équité. Mais le fait n'en est pas moins exact qu'en réalité ce qui donne au tribunal son caractère, c'est la majorité qui le compose. Nous voyons ainsi que la différence n'est nullement sensible, ni à la faveur des Syriens. Quelle différence y a-t-il donc au point de vue de la justice entre le Mandat A et le système de colonisation ? Le gouvernement français devait prendre en considération ces réserves pour doter la Syrie d'un régime judiciaire plus compatible avec sa condition sociale et juridique et moins ressemblant à celui qui existe dans ses colonies et protectarots.

Le Mandat A n'est encore ni le Mandat B, ni le Mandat C.

(1) *Le Régime du Mandat. R. D. I. P.*, V, 1923, p. 333.

Ce dernier comporte la domination parfaite de la puissance mandataire. Le pays y soumis est considéré comme une partie intégrante du territoire du mandataire qui peut substituer sa propre justice à la justice locale. Le Mandat B est moins attributif des pouvoirs absolus. Le mandataire peut avoir recours à l'administration directe du pays par ses propres agents assisté des indigènes. Le Mandat A, n'est ni l'un ni l'autre, ce qui signifie qu'il exclut et l'assimilation et l'administration directe. « Dans le Mandat A, dit le professeur P. Pic, la puissance mandataire est moins un tuteur qu'un curateur. En d'autres termes elle doit autant que possible s'abstenir d'administration directe, éviter de s'ingérer dans les rouages administratifs locaux; son rôle est avant tout de guider, conseiller et contrôler les administrations indigènes. » (1) Et le *Temps* d'écrire le 2 avril 1923, « il est un point sur lequel tout le monde est d'accord : le Mandat ne peut comporter l'administration directe ».

Cette définition négative du Mandat A suffit pour condamner l'institution des juridictions mixtes. L'administration directe comporte, en effet, deux éléments, d'abord la nomination d'un français en tant que fonctionnaire titulaire d'une poste quelconque, et puis l'exercice direct, actif par ce fonctionnaire des pouvoirs de sa fonction. Dans le domaine judiciaire l'administration directe se décompose en ces deux éléments: la désignation d'un français au poste de magistrat dans une juridiction nationale; et le fait que ce magistrat exerce régulièrement sa fonction, c'est-à-dire administre la justice. N'est-ce point l'essence même du régime des tribunaux mixtes ? L'adjonction des magistrats français aux juridictions locales est un acte d'administration directe par excellence. Les arrêtés du Haut-Commissariat se trouvent ainsi en contradiction avec les actes qu'il avait l'obligation de respecter dans leur lettre, aussi bien que dans leur esprit.

Le Mandat est toutefois défini par le Pacte de la Société des Nations comme étant le régime « de conseil et d'aide ».

(1) *Loc. cit.*, p. 342.

établi dans un pays dont l'indépendance est reconnue. Nous n'insisterons point sur cette reconnaissance de l'indépendance de la Syrie et du Liban ; elle nous paraît fictive et illusoire. Mais les termes « conseil et aide » sont relativement clairs et précis. Le rôle des agents français dans le domaine judiciaire doit se borner à conseiller l'administration de la justice, sans toutefois participer effectivement à son œuvre judiciaire. Or les magistrats français dans les tribunaux mixtes rendent la justice: ils participent à la fonction active ; ils ne conseillent pas.

Il nous est impossible de pouvoir concilier la notion de « conseiller » avec celle d'exercer effectivement la justice. Les magistrtats jugent selon leur conscience, l'équité et les lois. Il n'y a rien de plus sacré dans nos sociétés que la mission de juger ses semblables. L'adjoncion majoritaire dans les tribunaux nationaux servirait-elle, comme on feint de le croire, à conseiller ou à administrer la justice ? Que font-ils les juges français dans les juridictions syriennes ? Est-ce qu'ils feront entendre aux juges syriens et libanais la voix de leur conscience, ou leur montreront-ils le chemin de la justice et les stipulations des lois en vigueur dans le pays ?

Chacun entend la voix de sa propre conscience et ne peut agir et juger au moyen de la conscience d'autrui. Dans la Chambre du Conseil chaque juge, après avoir suivi l'affaire en séance publique, est libre de prendre la décision qu'il croit juste et conforme à l'équité. Ni la pression, ni la suggestion ne sont admises. Si l'on veut réformer la magistrature, ce n'est pas dans le prétoire qu'il faut le faire. Il faut commencer avant et ailleurs ; il faut faire un homme probe et intègre avant de le désigner pour juger ses semblables. C'est une œuvre de longue haleine qu'il faut accomplir par l'éducation. Si nous avions besoin de conseillers — et nous sommes de ceux qui ont la conviction que nous n'en avons nullement besoin — leur place serait non pas à côté de juges mais sur les bancs de l'école.

Et le chemin de la justice ? Est-il si mystérieux, si dangereux pour nos magistrats qu'on veuille leur assigner des guides avertis ? La notion de justice n'est que la résultante des nor-

mes sociales appliquées par une conscience pure. Nos magistrats, dont l'honnêteté et l'intégrité sont au-dessus de tout soupçon, connaissent très bien nos règles sociales, nos systèmes juridiques pour pouvoir en dégager une notion de justice appropriée à nos traditions et à notre idéal.

Les juridictions mixtes doivent appliquer les lois du pays , c'est-à-dire le droit ottoman et le droit musulman. Comment veut-on que les honorables magistrats français qui ignorent plus ou moins ces systèmes juridiques puissent initier leurs collègues syriens déjà rompus à la procédure locale ? Malgré l'habileté, l'intelligence et la science des juges français, il leur est matériellement impossible de s'assimiler en si peu de temps et nos lois et nos conceptions juridiques. Il est vrai que le droit ottoman est en grande partie calqué sur la législation française, mais des différences sensibles séparent les deux systèmes. Et puis, il y a le droit musulman qui inspire nos institutions juridiques. Comment les magistrats français peuvent-ils instantanément, pour ainsi dire, en comprendre les clauses, en saisir la portée exacte sans en avoir fait au préalable une étude aussi approfondie que possible ? Si l'on acquiert la science, il reste toujours la mentalité, les mœurs et les traditions du pays que les étrangers sont incapables de comprendre facilement et d'adopter sans chocs ni à-coups. La justice est enssentiellement locale. Elle est le produit des conceptions collectives qui diffèrent d'un peuple à un autre. Combien de fois la différence de mentalité nous a-t-elle fait trouver la justice d'un autre pays que le nôtre aussi bizarre que peu juridique ?

Nous sommes convaincus qu'on a chargé les excellents magistrats français d'une mission ingrate. On ne tardera pas à en ressentir les répercussions fâcheuses et psychologiques qui la rencontre, et qui la rendront dangereuse et inutile.

Cette mesure n'a pour nous qu'une seule portée, qu'une seule signification. Les étrangers la réclament, et le Gouvernement français l'impose parce qu'ils n'ont confiance ni dans nos lois, ni en nos juges. Or les tribunaux mixtes appliquent nos lois dans une organisation judiciaire absolument identique à la

nôtre. Le danger n'existe pas donc du côté de nos systèmes de droit. C'est un aveu assez significatif de la part des étrangers. Voilà des siècles qu'ils récriminent les lois ottomanes et qu'ils refusent de s'y soumettre. Et subitement nous constatons que les étrangers acceptent leur emprise bien volontiers. Ont-elles changé si vite, si miraculeusement de caractère ? Ou bien n'est-il plus rationnel, plus vrai de dire que les défauts de principe imputés au droit ottoman n'étaient que les produits de l'imagination très vive des étrangers mise habituellement au service de leur « égoïsme organisé » ? La manière franche et logique eut été de désigner des magistrats français pour appliquer les lois françaises. Les autorités françaises eussent été conséquentes avec elles-mêmes et logiques avec le principe de leur réforme hybride et irrationnelle.

La vérité est que l'adjonction des magistrats français est dirigée contre les juges syriens et libanais. Elle porte atteinte à leur dignité, à leur autorité, voire à la dignité et à l'indépendance nationales. Les autorités françaises déclarent bien qu'elles respectent les magistrats syriens et libanais et qu'elles n'ont jamais voulu diminuer de leur prestige. Toutes ces assurances ne dépassent pas la politesse commune. Nous ne savons pas si elles iraient même jusqu'à prétendre que l'adjonction des magistrats français rehausserait le prestige des juges syriens et libanais. Le geste de l'adjonction signifie bien, au contraire, que la magistrature locale étant actuellement incapable de rendre la justice d'une manière convenable qui plairait aux ressortissants étrangers on leur adjoint des magistrats français pour accomplir cette tâche jusqu'à ce que les syriens et les libanais aient acquis l'expérience et les vertus requises pour devenir des bons juges.

La magistrature syrienne et libanaise comprend des éléments excellents dignes de toute confiance, de tout respect. L'opinion des étrangers, si elle était sincère nous importerait. Mais sachant quel est son mobile et à quoi tend-elle nous nous contenterons d'apprécier notre propre justice. Elle n'a jamais mérité un tel affront. Mais lorsqu'on a perdu l'indépendance, n'a-t-on

pas perdu en même temps la dignité collective qui assure et garantit la dignité de chacun ?

Le régime des juridictions mixtes est condamnable à d'autres points de vue encore. Il est plus exorbitant que l'ancien régime des Capitulations. Le seul résultat qu'il a produit, c'est d'enlever aux juridictions locales la connaissance des affaires qui étaient de sa compétence dans le passé. Les juridictions consulaires ont disparu, mais les tribunaux syriens n'ont rien gagné à cette disparition puisque leur compétence est confiée aux tribunaux mixtes. Sous les Capitulations tout litige entre étrangers et citoyens relève des tribunaux locaux. Désormais, le principe est que tout litige de cette nature sera déféré aux juridictions mixtes.

Les juges de paix en Syrie ont toujours été indépendants et libres. Sous le nouveau régime ils sont des magistrats français.

En matière immobilière les étrangers étaient soumis aux juridictions civiles de la Syrie ; en cas de succession immobilière, le *Cadi* était compétent ; l'assistance dragmanale n'était pas admise dans ces cas. Maintenant ces affaires, lorsque l'une des parties est de nationalité étrangère, relèvent des tribunaux mixtes.

Dans les affaires commerciales les tribunaux mixtes se composaient de majorité indigène ; tandis que les tribunaux mixtes d'aujourd'hui sont de majorité française.

L'adjonction des assesseurs étrangers ne se faisaient pas en Cassation. Actuellement elle s'étend à tous les degrés de juridiction.

Dans les tribunaux mixtes de commerce le siège du ministère public n'était jamais occupé par les étrangers. Dans le nouveau système le titulaire principal du ministère public et le chef du parquet sont des français assistés des substituts syriens et libanais.

Les affaires pénales étaient de la compétence exclusive des juridictions locales. Elles sont de la compétence, des tribunaux mixtes à majorité française.

Les affaires administratives relevaient dans le passé, soit des

autorités administratives dans la justice retenue, soit du Conseil d'Etat ottoman dans la justice déléguée. Or le nouveau régime soument ces affaires aux tribunaux mixtes.

Les juges d'instruction étaient tous des nationaux. Les magistrats instructeurs sont maintenant des français.

Tous les auxiliaires de la justice étaient des indigènes. Les huissiers, greffiers et interprètes sont actuellement des français.

Lorsque la Syrie et le Liban faisaient partie de l'Empire ottoman les actes de procédure, les jugements et les plaidoiries se servaient de la langue arabe. La Turquie envoyait en Syrie des juges qui connaissaient l'arabe. Maintenant les actes de procédure et les plaidoiries peuvent se servir du français et de l'arabe ; dans ce dernier la traduction est nécessaire. Les jugements sont rendus en français et c'est seulement lorsque l'une des parties est syrienne que la traduction en arabe est faite. Les assesseurs syriens et libanais doivent connaître suffisamment le français.

Nous nous permettons d'insister sur ce point. Le langage n'est pas seulement un moyen d'expression comme d'aucuns l'affiment, c'est surtout un trésor que le passé nous confie, c'est un lien de solidarité, et d'affection, c'est un élément de beauté et de civilisation. Les nations tiennent à leur langage, l'entourent de tous les soins, le développent, le diffusent et l'embellissent. N'avons-nous pas le droit de tenir à notre langue lorsqu'elle est aussi belle, aussi riche que l'arabe ? L'institution des tribunaux mixtes vient de porter un coup fatal à sa stabilité, à son prestige et la menace d'affaiblissement, sinon de disparition. La justice joue un rôle prépondérant dans la vie sociale. C'est une nécessité de tous les jours pour tous les individus. Un courant de nécessité inévitable déterminera l'usage du français dans les milieux judiciaires. Nos maîtres de l'éloquence du prétoire se trouveront dans deux alternatives, ou plaider en arabe et laisser le soin de traduire à l'interprète et risquer ainsi de faire perdre à la plaidoirie et sa flamme et sa conviction, ou bien plaider directement en français. Déjà les

missions étrangères en Syrie et au Liban ont créé une tendance d'européanisation complète aussi superficielle que dangereuse. Nous avons nos « convertis intégraux » qui trouveront dans les juridictions mixtes et le champ d'un exercice nécessaire, d'entraînement agréable et la satisfaction d'un désir d'assimilation générale. Le français constitue pour tous ceux qui le connaissent une tentation dangereuse, particulièrement lorsque l'âme collective n'est pas solide. Si nous voudrions choisir entre les langues étrangères, nous n'aurions pas hésité à préférer le charme, la finesse et la clarté de la langue française. Elle peut nous servir comme un moyen intellectuel utile et un agrément littéraire mais nous avons l'intention de ne pas abdiquer notre propre langue qui reste pour nous un lien de solidarité indispensable et une garantie de cohésion collective nécessaire à la réalisation de l'idéal national.

A tous les points de vue le régime des tribunaux mixtes nous apparaît plus dur, plus sévère que le régime des Capitulations. C'est la plus grande désillusion que puisse attendre un peuple qui a aussi souffert que le peuple de Syrie et de Liban. Ce n'était pas la peine de faire la guerre, de subir les atrocités ottomanes, de réclamer et de mériter par les sacrifices consentis l'indépendance et l'émancipation, si après tant de misères qui ont suscité autant d'illusions, la Syrie et le Liban arrivent à être soumis à une nouvelle servitude plus exorbitante que la servitude capitulaire.

La Syrie a tout au moins droit à une égalité de traitement avec la Turquie. Elle a été soumise pendant des siècles à sa domination ; ses institutions sont presque identiques à celles de la Turquie. Le droit syrien, c'est le droit ottoman ; l'organisation administrative et judiciaire est celle élaborée et réalisée par les turcs. La Syrie devait donc subir le même sort que son ancien souverain quant au régime capitulaire. Le Gouvernement français a laissé croire qu'il allait exiger cette égalité de traitement. Il s'est empressé d'appliquer, illégalement d'ailleurs, à la Syrie l'art. 261 du Tranté de Sèvres qui rétablissait les Capitulations. La Turquie s'est affranchie de cette servitude. Pour-

quoi le Haut-Commissariat ne s'est-il pas empressé d'appliquer cette fois à la Syrie l'art. 28 du Traité de Lausanne ? Est-ce parce que cet article contient des avantages énormes et une solution équitable ? Ou bien ne nous appliqu-t-il que les clauses onéreuses et exorbitantes ? Les stipulations relatives aux frontières, à la dette publique ottomane et à la nationalité nous ont été arbitrairement appliquées par une décision unilatérale des puissances contractantes sans que la Syrie ait participé aux délibérations ou consenti à leur contenu. Mais lorsqu'il s'agit d'une stipulation favorable comme celle de l'art. 28 qui comporte la fin du régime néfaste des Capitulations, la Syrie n'a pas le droit d'en bénéficier. Etrange manière — mais trop instructive pour nous — de comprendre la justice et de s'y conformer.

Cependant, la Syrie et le Liban ont droit à un traitement de faveur. Si leurs institutions sont en quelque sorte identiques à celles de la Turquie, ils n'ont rien de commun avec les gens d'Anatolie. Les Syriens et les Libanais n'ont à leur passif ni les atrocités du passé, ni un régime de veulerie et de corruption. Ils ont une civilisation, des traditions nobles et justes qui inspirent leurs institutions en formation. Il faut leur laisser le temps nécessaire pour construire, pour organiser et puis ou aura le droit d'apprécier leur œuvre. Si les étrangers se souviennent toujours du passé néfaste, qu'ils le reprochent à ceux qui en sont responsables. Les Syriens et les Libanais ne sont ni les artisans, ni les complices des méfaits d'hier. Les étrangers prétendent en avoir pâti. Qu'ils nous permettent de leur faire observer qu'ils y ont gagné aussi. Quant aux Syriens et Libanais ils ont souffert du joug ottoman, de l'ingérance étrangère, ils ont perdu leurs institutions propres, ils n'ont rien profité des efforts conjugués des ottomans et des étrangers ayant collaboré à l'asservissement des Régions Arabes, et ils ne récoltent en fin de compte que servitudes et corvées. Chacun est responsable de ses actes. Qu'on juge les Syriens sur ce qu'ils accomplissent. Qu'on les libère d'abord afin qu'ils puissent travailler en toute indépendance. Mais qu'on les débarrasse enfin de cette solidarité, que

les étrangers leur imposent, du régime passé dont ils sont les premiers à souffrir et à se plaindre.

Ainsi rien ne justifie la mesure trop cruelle prise par le Gouvernement français en instituant des tribunaux mixtes en Syrie et au Liban. L'interprétation équitable du Pacte de la Société des Nations et de l'art. 6 du Mandat, la prise en considération des droits, des mérites des pays et des événements qui se sont déroulés depuis la guerre, devaient entraîner une solution toute différente. Le nouveau régime judiciaire prévu par l'art. 6 devait être l'application intégrale du principe de la territorialité des lois en faveur des juridictions syriennes et libanaises. Les Capitulations devaient disparaître et non pas être suspendues. Les étrangers devraient être soumis aux lois et aux juridictions du pays. Ce régime aurait, sans aucun doute, été conforme à l'art. 6; il aurait présenté des garanties et pour les nationaux et pour les étrangers. Il faut se rappeler tout de même que les pouvoirs législatif et exécutif sont cumulés par le Haut-Commissariat et que le pouvoir local est exercé sous sa surveillance étroite. Que faut-il de plus aux étrangers ?

Nous n'exprimons nullement nos préfrences. Pour nous l'adjonction et la surveillance sont de la même catégorie des servitudes internationales. Mais le Gouvernement français se doit à lui-même et à son prestige en Orient de mettre fin à ce régime exorbitant que les populations repoussent absolument.

Table des Matières

Imprimerie A. & F. DEBEAUVE, 35, rue Tournefort, Paris (Ve)